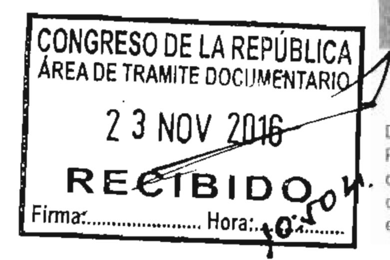




COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
Periodo Anual de Sesiones 2016 – 2017

Señora Presidenta:

Han sido remitidos para dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, los Proyectos de Ley 250/2016-CR y 451-2016-PE, por los que se propone modificar el literal f, del numeral 24, del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, con la finalidad de ampliar el plazo máximo de detención preventiva por un periodo no mayor de quince (15) días naturales en caso de delitos cometidos por organizaciones criminales y ampliar el plazo máximo de detención en flagrancia del delito, presentados por el Grupo Parlamentario Fuerza Popular y por el Poder Ejecutivo, respectivamente.

El presente dictamen fue aprobado POR UNANIMIDAD en la Novena Sesión Ordinaria de la Comisión celebrada el 15 de noviembre del 2016; con los votos a favor de los Congresistas **Vicente Zeballos Salinas, Zacarías Lapa Inga, Gilbert Violeta López, Miguel Castro Grández, Gilmer Trujillo Zegarra, Miguel Torres Morales, Mario Canzio Álvarez, Lourdes Alcorta Suero, Javier Velásquez Quesquén y Alberto Quintanilla Chacón**, miembros titulares de la Comisión, y las Congresistas **Karina Beteta Rubín y María Melgarejo Páucar**, miembros accesitarios de la Comisión.



I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. El Proyecto de Ley 250/2016-CR del Grupo Parlamentario Fuerza Popular fue presentado ante el Área de Trámite Documentario el día 14 de setiembre de 2016. Ingresó a la Comisión de Constitución y Reglamento con fecha 19 de setiembre de 2016 para su estudio y dictamen.

1.2. El Proyecto de Ley 451/2016-PE del Poder Ejecutivo fue presentado ante el Área de Trámite Documentario el 21 de octubre de 2016. Ingresó a la Comisión de Constitución y Reglamento con fecha 26 de octubre de 2016 para su estudio y dictamen.

a. Antecedentes legislativos

- Durante el periodo 2001-2006, los señores Congresistas José Barba Caballero e Hildebrando Tapia Samaniego presentaron el Proyecto de Ley 5574/2002-CR, que tuvo por objeto modificar el artículo 2, numeral 24, literal f) de la Constitución Política del Perú incorporando los casos de los delitos de violación sexual y secuestro dentro de los supuestos en los que las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de quince días naturales, según el texto siguiente:

"**Artículo 2. Toda persona tiene derecho:**
[...]
24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:
[...]
f. Nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito. El detenido debe ser puesto a disposición del juzgado correspondiente, dentro de las veinticuatro horas o en el término de la distancia.
Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas **violación sexual y secuestro**. En tales casos, las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de quince días naturales. Deben dar cuenta al Ministerio Público y al juez, quien puede asumir jurisdicción antes de vencido dicho término".

El sustento para efectuar la citada reforma constitucional residía esencialmente en la gravedad de dichos delitos, los bienes jurídicos afectados por dichos ilícitos penales, así como la tendencia creciente de su comisión:

"La violación sexual es uno de los actos más crueles y denigrantes que afecta a nuestra población, generando graves consecuencia, pues se tratan de conductas que interrumpen o limitan el normal desarrollo de las víctimas, produciendo severos impedimentos sociales y psicológicos. (...) Por otro lado, el secuestro constituye una violación a los derechos humanos, que atenta contra la libertad, integridad y tranquilidad de las familias víctimas del delito. Tal como se desprende del Código Penal, el secuestro es un delito doloso que consiste en la acción de retener a una persona con la finalidad de pedir a cambio una cantidad de dinero por el rescate de aquella.
Actualmente, en nuestro país, el delito de secuestro se ha incrementado en tal magnitud, que los agraviados no son únicamente, connotados empresarios o ejecutivos del sector privado, funcionarios públicos de rango o representantes diplomáticos, sino que también se ha extendido a cualquier ciudadano que aparente tener una posición económica decorosa.
Por tales motivos, consideramos que el Estado, quien vela por la integridad de la persona humana, no debe descuidar dichos ilícitos penales pues afectan gravemente a nuestra sociedad."



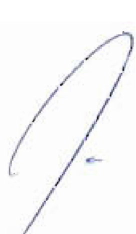
- Posteriormente, durante el mismo periodo 2001-2006, el señor César González Arribasplata, alcalde de la Municipalidad Distrital de Lince, presentó el Proyecto de Ley 9458/2003-CR, denominado "Estrategia contra la delincuencia común y el crimen organizado", con el objeto de modificar el artículo 2, numeral 24, literal f), incorporando los casos de bandas organizadas dentro de los supuestos en los cuales las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de quince días naturales, así como incrementar el plazo máximo general de detención preventiva de veinticuatro a setenta y dos horas, según el texto siguiente:

"**Artículo 2. Toda persona tiene derecho:**
[...]
24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:
[...]
f. Nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito. El detenido debe ser

> puesto a disposición del juzgado correspondiente, dentro de las **setentidós** horas o en el término de la distancia.
> Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas **y bandas organizadas**. En tales casos, las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de quince días naturales. Deben dar cuenta al Ministerio Público y al juez, quien puede asumir jurisdicción antes de vencido dicho término".

Con relación a la propuesta de ampliación del plazo máximo general de detención preventiva, en la exposición de motivos se indica que la misma se sustenta en que el plazo vigente de veinticuatro (24) horas resulta insuficiente para efectuar una adecuada investigación, lo que facilita la liberación de delincuentes, como se refiere a continuación:

> "[...], **resulta material y humanamente imposible en tan breve plazo: ´24 horas´, establecer los hechos y actos ilícitos cometidos, debido a que se tienen que realizar múltiples diligencias**; este plazo hace imposible la misión de la policía y la obliga a trabajar a marchas forzadas, por cuanto **el plazo angustioso no permite una mejor investigación**, lo que motiva a que el resultado de la investigación sea incipiente en muchos de los casos **y** por consiguiente, **facilita que mediante tecnicismos o argucias legales, los potenciales delincuentes salgan en libertad** y continúen actuando impunemente." (Las negritas son nuestras).



Por su parte, más allá de que utiliza el término "bandas organizadas" en la propuesta legislativa, en sí lo que se pretendió incorporar fue "crimen organizado". Sin perjuicio de lo expuesto, se tiene que su incorporación dentro de los supuestos que legitiman un plazo de detención preventiva más amplio radica en sus particularidades, como son el número de integrantes de una organización criminal, la cantidad de delitos cometidos y la logística con la que cuentan. De ahí que se señale lo siguiente:

> "**Más grave aún es el hecho en que las organizaciones delictivas (bandas de asaltantes, secuestradores, homicidas); que por su número de integrantes, peligrosidad, logística empleada, número de delitos cometidos, entre otros**; sólo son detenidos por la policía por 24 horas; por lo que debe ser incorporado, ´el crimen organizado´ en las excepciones que plantea el Literal f), del Inciso 24, del Artículo 2°, de la Constitución, al igual que en el Terrorismo, Espionaje y Tráfico Ilícito de Drogas, que tienen una estructura, complejidad y peligrosidad similar, posibilitando la detención hasta por 15 días" (Las negritas son nuestras).

- Asimismo, se tiene que a iniciativa del señor Congresista Gilberto Lorenzo Díaz Peralta, se presentó, durante el mismo periodo parlamentario 2001-2006, el Proyecto de Ley 14658/2005-CR, que tenía por objeto modificar el artículo 2, numeral 24, literal f), incorporando el delito de secuestro dentro de los supuestos en los cuales las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de quince días naturales, en los términos siguientes:

"**Artículo 2. Toda persona tiene derecho:**
[...]
24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:
[...]
f. Nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito. El detenido debe ser puesto a disposición del juzgado correspondiente, dentro de las veinticuatro horas o en el término de la distancia.
Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas **y secuestro**. En tales casos, las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de quince días naturales. Deben dar cuenta al Ministerio Público y al juez, quien puede asumir jurisdicción antes de vencido dicho término".

Al respecto, cabe mencionar que de acuerdo a lo señalado en la parte considerativa del referido proyecto de ley, este se sustenta en el incremento de las bandas criminales que se asocian para cometer delitos como el de secuestro, al sostener lo siguiente:

"Que, desde hace algún tiempo nuestra sociedad está registrando una serie de actos delictivos que están creciendo en forma alarmante por parte de sujetos **que se han agrupado en bandas para cometer delitos** contra la libertad, violación de la libertad personal, como es la comisión del delito de secuestro, el que se encuentra previsto y sancionado en nuestro Código Penal.
[...]
Que, se hace necesario modificar el referido artículo de la Constitución Política del Estado, a fin de ampliar el plazo de Ley que tiene la autoridad policial a fin de que pueda realizar todas las investigaciones que sirvan **para capturar a los demás cómplices e integrantes de las bandas** que vienen cometiendo el delito de secuestro." (Las negritas son nuestras).

- Posteriormente, durante el periodo 2011-2016, a iniciativa del señor Congresista Josué Manuel Gutiérrez Cóndor, se presentó el Proyecto de Ley 1130/2011-CR, el cual planteaba modificar el artículo 2, numeral 24, literal f), con la finalidad de ampliar el plazo máximo de detención preventiva hasta cinco (5) días naturales en los casos de abigeato, homicidio, violación de la libertad sexual, secuestro, robo, trata de personas, lavado de activos, extorsión, delito informático y marcaje, según el texto siguiente:

"**Artículo 2. Toda persona tiene derecho:**
[...]
24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:
[...]
f. Nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito. El detenido debe ser puesto a disposición del juzgado correspondiente, dentro de las veinticuatro horas o en el término de la distancia.
Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas. En tales casos, las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de quince días naturales; **y, no mayor de cinco días naturales en los casos de abigeato, homicidio, violación de la libertad sexual, robo, trata de personas, lavado de activos, extorsión, delito informático y marcaje**. Deben dar cuenta al



Ministerio Público y al juez, quien puede asumir jurisdicción antes de vencido dicho término" (Las negritas son nuestras).

En la exposición de motivos del referido proyecto de ley, además de dar cuenta de que el plazo de 24 horas resulta insuficiente, señala la necesidad de afrontar a una delincuencia que cuenta con capacidad organizativa y logística avanzada para cometer delitos, al señalar lo siguiente:

> "[...], es necesaria la protección de la persona humana contra los delitos que en la actualidad son perpetrados por **delincuentes con capacidad organizativa, logística y tecnología de punta** para la comisión del delito" (Las negritas son nuestras).

- Finalmente, durante el período parlamentario 2011-2016, el Grupo Parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa del señor Congresista Héctor Becerril Rodríguez, presentó el Proyecto de Ley 4587/2014-CR, que proponía modificar el artículo 264, numeral 2, del Código Procesal Penal, con la finalidad de precisar el plazo de detención policial de oficio o la detención preliminar en los delitos cometidos por organizaciones criminales, ampliándolo a uno no mayor de quince días naturales, según el texto siguiente:

> "**Artículo 264. Plazo de la detención**
> [...] 2. La detención policial de oficio o la detención preliminar podrá durar hasta un plazo no mayor de quince días naturales en los delitos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas **y los delitos comprendidos por organizaciones criminales comprendidos en el artículo 3 de la Ley 30077 – Ley contra el crimen organizado**".

Dicha propuesta legislativa se formuló atendiendo, entre otras cosas, a que *"[...] 24 horas es a todas luces insuficiente en casos complejos como los relacionados con el crimen organizado"*.

b. Opiniones e información solicitada

Para el mejor estudio de los referidos proyectos de ley, la Comisión de Constitución y Reglamento solicitó opiniones técnicas a las entidades siguientes:

Cuadro 1
Solicitudes de opinión realizadas por la Comisión de Constitución y Reglamento

Entidad	Documento
Defensoría del Pueblo	Oficio 00237-2016-2017-CCR/CR Oficio 00377-2016-2017-CCR/CR
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Oficio 00238-2016-2017-CCR/CR
Ministerio del Interior	Oficio 00239-2016-2017-CCR/CR
Ministerio Público – Fiscalía de la Nación	Oficio 00360-2016-2017-CCR/CR Oficio 00378-2016-2017-CCR/CR
Poder Judicial	Oficio 00361-2016-2017-CCR/CR Oficio 00379-2016-2017-CCR/CR

Elaborado por: Comisión de Constitución y Reglamento



Asimismo, se procedió a solicitar opinión a las asociaciones, especialistas y miembros del Consejo Consultivo siguientes:

Cuadro 2
Estado de opiniones solicitadas a miembros del Consejo Consultivo y especialistas sobre los proyectos de ley presentados

Destinatario	Documento
Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la PUCP - IDEHPUCP	Oficio 00240-2016-2017-CCR/CR Oficio 00383-2016-2017-CCR/CR
Raúl Ferrero Costa	Oficio 00241-2016-2017-CCR/CR
Víctor García Toma	Oficio 00242-2016-2017-CCR/CR
Christian Jaime Salas Beteta	Oficio 00362-2016-2017-CCR/CR Oficio 00380-2016-2017-CCR/CR
César Azabache Caracciolo	Oficio 00381-2016-2017-CCR/CR
César Landa Arroyo	Oficio 00382-2016-2017-CCR/CR
Domingo García Belaúnde	Oficio 00384-2016-2017-CCR/CR
Aníbal Quiroga León	Oficio 00385-2016-2017-CCR/CR

Elaborado por: Comisión de Constitución y Reglamento

c. Opiniones e información recibida

A la fecha de presentación del dictamen no se ha recibido opinión técnica formal alguna sobre el particular.



II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

2.1. El Proyecto de Ley 250/2016-CR del Grupo Parlamentario Fuerza Popular

A través del citado proyecto de ley se propone reformar el artículo 2, numeral 24, literal f) de la Constitución Política con la finalidad de incorporar los casos de crimen organizado dentro de los supuestos en los cuales las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de quince días naturales, en los términos siguientes:

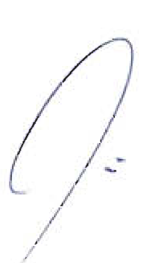
"**Artículo 2. Toda persona tiene derecho:**
[...]
24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:
[...]
f. Nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito. El detenido debe ser puesto a disposición del juzgado correspondiente, dentro de las veinticuatro horas o en el término de la distancia.
Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas **y crimen organizado**.
En tales casos, las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de quince días naturales. Deben dar cuenta al Ministerio Público y al juez, quien puede asumir jurisdicción antes de vencido dicho término". (subrayado nuestro)



2.2. El Proyecto de Ley 451/2016-PE del Poder Ejecutivo

Mediante el citado proyecto de ley se propone modificar el artículo 2, numeral 24, literal f) de la Constitución Política con la finalidad de incorporar los casos de crimen organizado dentro de los supuestos en los cuales las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de quince días naturales, así como de incrementar el plazo máximo general de detención preventiva de veinticuatro a setenta y dos horas, según el texto siguiente:

"**Artículo 2. Toda persona tiene derecho:**
[...]
24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:
[...]
f. Nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito.
La detención no durará más del tiempo estrictamente necesario para las investigaciones y, en todo caso, el detenido debe ser puesto a disposición del juzgado correspondiente, dentro **del plazo de setenta y dos** horas o en el término de la distancia.
Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas **y crimen organizado**. En tales casos, las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de quince días naturales. Deben dar cuenta al Ministerio Público y al juez, quien puede asumir jurisdicción antes de vencido dicho término". (subrayado nuestro)



Dichas propuestas se pueden sintetizar en el cuadro siguiente:

Cuadro 3
Texto normativo de los proyectos de ley presentados durante el periodo 2016-2021 sobre la reforma del artículo 2, numeral 24, literal f), de la Constitución Política

N°	Proyecto de Ley	Proponente	Fórmula normativa
1	250/2016-CR	Grupo Parlamentario Fuerza Popular (De autoría de la Congresista de la República: Luz Salgado Rubianes)	**Artículo 2. Toda persona tiene derecho:** [...] 24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia: [...] f. Nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito. El detenido debe ser puesto a disposición del juzgado correspondiente, dentro de las veinticuatro horas o en el término de la distancia. Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas **y crimen organizado**. En tales casos, las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de quince días naturales. Deben dar cuenta al Ministerio Público y al juez, quien

			puede asumir jurisdicción antes de vencido dicho término.
4	451/2016-PE	Poder Ejecutivo	**Artículo 2. Toda persona tiene derecho:** [...] 24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia: [...] f. Nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito. **La detención no durará más del tiempo estrictamente necesario para las investigaciones y, en todo caso,** el detenido debe ser puesto a disposición del juzgado correspondiente, dentro **del plazo de setenta y dos** horas o en el término de la distancia. Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas **y crimen organizado**. En tales casos, las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de quince días naturales. Deben dar cuenta al Ministerio Público y al juez, quien puede asumir jurisdicción antes de vencido dicho término.

Fuente: Página web del Congreso de la República (www.congreso.gob.pe)
Elaborado por: Comisión de Constitución y Reglamento.

III. MARCO NORMATIVO

Marco normativo nacional

3.1. Constitución Política del Perú

- "**Artículo 2.**- Toda persona tiene derecho:
  [...]
  24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:
  [...]
  f. Nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito.
  El detenido debe ser puesto a disposición del juzgado correspondiente, dentro de las veinticuatro horas o en el término de la distancia.
  Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje y tráfico ilícito de drogas. En tales casos, las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de quince días naturales. Deben dar cuenta al Ministerio Público y al juez, quien puede asumir jurisdicción antes de vencido dicho término."

- "**Artículo 139**.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional:
  [...]
  14. El principio de no ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso. Toda persona será informada inmediatamente y por escrito de la causa o las razones

de su detención. Tiene derecho a comunicarse personalmente con un defensor de su elección y a ser asesorada por éste desde que es citada o detenida por cualquier autoridad.
[...]."

3.2. Código Penal[1]

- **"Artículo 317.- Organización Criminal**
  El que promueva, organice, constituya, o integre una organización criminal de tres o más personas con carácter estable, permanente o por tiempo indefinido, que de manera organizada, concertada o coordinada, se repartan diversas tareas o funciones, destinada a cometer delitos será reprimido con pena privativa de libertad no menor de ocho ni mayor de quince años y con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días – multa, e inhabilitación conforme al artículo 36°, incisos 1), 2), 4) y 8).
  La pena será no menor de quince ni mayor de veinte años y con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días – multa, e inhabilitación conforme al artículo 36°, incisos 1), 2), 4) y 8) en los siguientes supuestos:
  Cuando el agente tuviese la condición de líder, jefe, financista o dirigente de la organización criminal.
  Cuando producto del accionar delictivo de la organización criminal, cualquiera de sus miembros causa la muerte de una persona o le causa lesiones graves a su integridad física o mental."

- **"Artículo 317-B. Banda Criminal**
  El que constituya o integre una unión de dos a más personas; que sin reunir alguna o algunas de las características de la organización criminal dispuestas en el artículo 317, tenga por finalidad o por objeto la comisión de delitos concertadamente; será reprimido con una pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de ocho años y con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días – multa."

3.3. Código Procesal Penal

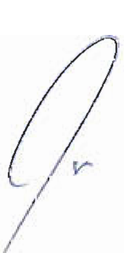
- "**Artículo 65. La investigación del delito destinada a ejercitar la acción penal**
  1. El Ministerio Público, en la investigación del delito destinada a ejercitar la acción penal, deberá obtener los elementos de convicción necesarios para la acreditación de los hechos delictivos, así como para identificar a los autores o partícipes en su comisión. Con la finalidad de garantizar la mayor eficacia en la lucha contra el delito, el Ministerio Público y la Policía Nacional deben cooperar y actuar de forma conjunta y coordinada, debiendo diseñar protocolos de actuación, sin perjuicio de dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 69 y 333.
  2. El fiscal, en cuanto tenga noticia del delito, realizará -si correspondiere- las primeras diligencias preliminares o dispondrá que las realice la Policía Nacional.
  3. Cuando el fiscal ordene la intervención policial, entre otras indicaciones, precisará su objeto y, de ser el caso, las formalidades específicas que deberán reunir los actos de investigación para garantizar su validez. La función de investigación de la Policía Nacional estará sujeta a la conducción del fiscal.
  4. El fiscal decide la estrategia de investigación adecuada al caso. Programa y coordina con quienes corresponda sobre el empleo de pautas, técnicas y medios indispensables para la eficacia de la misma. La Policía Nacional brinda sus recomendaciones a tal efecto. Garantiza el derecho de defensa del imputado y sus demás derechos fundamentales, así como la regularidad de las diligencias correspondientes."

[1] Modificado recientemente por el Decreto Legislativo 1244, publicado en el diario oficial El Peruano el 29 de octubre de 2016.

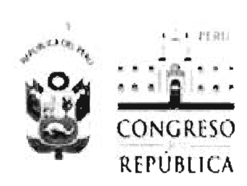
- **"Artículo 67. Función de investigación de la Policía**
  1. La Policía Nacional en cumplimiento de sus funciones debe, inclusive por propia iniciativa, tomar conocimiento de los delitos y dar cuenta inmediata al fiscal, sin perjuicio de realizar las diligencias de urgencia e imprescindibles para impedir sus consecuencias, individualizar a sus autores y partícipes, reunir y asegurar los elementos de prueba que puedan servir para la aplicación de la ley penal. Similar función desarrollará tratándose de delitos dependientes de instancia privada o sujetas a ejercicio privado de la acción penal.
  2. Los policías que realicen funciones de investigación están obligados a apoyar al Ministerio Público para llevar a cabo la investigación preparatoria."

- "**Artículo 68 Atribuciones de la Policía.-**
  1. La Policía Nacional en función de investigación, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior y en las normas sobre investigación, bajo la conducción del Fiscal, podrá realizar lo siguiente:
  [...]
  h) Capturar a los presuntos autores y partícipes en caso de flagrancia, informándoles de inmediato sobre sus derechos.
  [...]."

- **"Artículo 259.- Detención Policial**
  La Policía Nacional del Perú detiene, sin mandato judicial, a quien sorprenda en flagrante delito. Existe flagrancia cuando:
  1. El agente es descubierto en la realización del hecho punible.
  2. El agente acaba de cometer el hecho punible y es descubierto.
  3. El agente ha huido y ha sido identificado durante o inmediatamente después de la perpetración del hecho punible, sea por el agraviado o por otra persona que haya presenciado el hecho, o por medio audiovisual, dispositivos o equipos con cuya tecnología se haya registrado su imagen, y es encontrado dentro de las veinticuatro (24) horas de producido el hecho punible.
  4. El agente es encontrado dentro de las veinticuatro (24) horas después de la perpetración del delito con efectos o instrumentos procedentes de aquel o que hubieren sido empleados para cometerlo o con señales en sí mismo o en su vestido que indiquen su probable autoría o participación en el hecho delictuoso."



- **"Artículo 264 Plazo de la detención.**
  1. La detención policial de oficio o la detención preliminar sólo durará un plazo de veinticuatro horas, a cuyo término el Fiscal decidirá si ordena la libertad del detenido o si, comunicando al Juez de la Investigación Preparatoria la continuación de las investigaciones, solicita la prisión preventiva u otra medida alternativa.
  2. La detención policial de oficio o la detención preliminar podrá durar hasta un plazo no mayor de quince días naturales en los delitos de terrorismo, espionaje y tráfico ilícito de drogas.
  El Juez Penal, en estos casos, está especialmente facultado para adoptar las siguientes medidas:
  a) Constituirse, a requerimiento del detenido, al lugar donde se encuentra el detenido y averiguar los motivos de la privación de la libertad, el avance de las investigaciones y el estado de su salud. En caso de advertir la afectación indebida del derecho de defensa o de irregularidades que perjudiquen gravemente el éxito de las investigaciones, pondrá tales irregularidades en conocimiento del Fiscal del caso, sin perjuicio de comunicar lo ocurrido al Fiscal Superior competente. El Fiscal dictará las medidas de corrección que correspondan, con conocimiento del Juez que intervino.



b) Disponer el inmediato reconocimiento médico legal del detenido, en el término de la distancia, siempre y cuando el Fiscal no lo hubiera ordenado, sin perjuicio de autorizar en cualquier momento su reconocimiento por médico particular. El detenido tiene derecho, por sí sólo, por su Abogado o por cualquiera de sus familiares, a que se le examine por médico legista o particulares, sin que la Policía o el Ministerio Público puedan limitar este derecho.
c) Autorizar el traslado del detenido de un lugar a otro de la República después de efectuado los reconocimientos médicos, previo pedido fundamentado del Fiscal, cuando la medida sea estrictamente necesaria para el éxito de la investigación o la seguridad del detenido. La duración de dicho traslado no podrá exceder del plazo señalado en el primer párrafo de este artículo y deberá ser puesto en conocimiento del Fiscal y del Juez del lugar de destino.
3. Al requerir el Fiscal en los casos señalados en los incisos anteriores la prisión preventiva del imputado, la detención preliminar se mantiene hasta la realización de la audiencia en el plazo de cuarenta y ocho horas."

3.4. Ley 30077, Ley Contra el Crimen Organizado

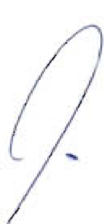
- **"Artículo 3. Delitos comprendidos**[2]
  La presente Ley es aplicable a los siguientes delitos:
  1. Homicidio calificado, sicariato y la conspiración y el ofrecimiento para el delito de sicariato, de conformidad con los artículos 108, 108-C, 108-D del Código Penal.
  2. Secuestro, tipificado en el artículo 152 del Código Penal.
  3. Trata de personas, tipificado en el artículo 153 del Código Penal.
  4. Violación del secreto de las comunicaciones, en la modalidad delictiva tipificada en el artículo 162 del Código Penal.
  5. Delitos contra el patrimonio, en las modalidades delictivas tipificadas en los artículos 186, 189, 195, 196-A y 197 del Código Penal.
  6. Pornografía infantil, tipificado en el artículo 183-A del Código Penal.
  7. Extorsión, tipificado en el artículo 200 del Código Penal.
  8. Usurpación, en las modalidades delictivas tipificadas en los artículos 202 y 204 del Código Penal.
  9. Delitos informáticos previstos en la ley penal.
  10. Delitos monetarios, en las modalidades delictivas tipificadas en los artículos 252, 253 y 254 del Código Penal.
  11. Tenencia, fabricación, tráfico ilícito de armas, municiones y explosivos y demás delitos tipificados en los artículos 279, 279-A, 279-B, 279-C y 279-D del Código Penal.
  12. Delitos contra la salud pública, en las modalidades delictivas tipificadas en los artículos 294-A y 294-B del Código Penal.
  13. Tráfico ilícito de drogas, en sus diversas modalidades previstas en la Sección II del Capítulo III del Título XII del Libro Segundo del Código Penal.
  14. Delito de tráfico ilícito de migrantes, en las modalidades delictivas tipificadas en los artículos 303-A y 303-B del Código Penal.
  15. Delitos ambientales, en las modalidades delictivas tipificadas en los artículos 307-A, 307-B, 307-C, 307-D, 307-E, 310-A, 310-B y 310-C del Código Penal.
  16. Delito de marcaje o reglaje, previsto en el artículo 317-A del Código Penal.
  18. Genocidio, desaparición forzada y tortura, tipificados en los artículos 319, 320 y 321 del Código Penal, respectivamente.



[2] Modificado recientemente por el artículo 4° del Decreto Legislativo N° 1244, Decreto Legislativo que fortalece lucha contra el crimen organizado y la tenencia ilegal de armas, publicado el 29 de octubre del 2016.

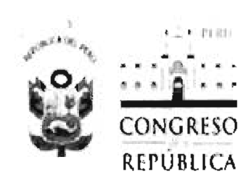
17. Delitos contra la administración pública, en las modalidades delictivas tipificadas en los artículos 382, 383, 384, 387, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399, 400 y 401 del Código Penal.
20. Delito de falsificación de documentos, tipificado en el primer párrafo del artículo 427 del Código Penal.
21. Lavado de activos, en las modalidades delictivas tipificadas en los artículos 1, 2, 3, 4, 5 y 6 del Decreto Legislativo 1106, Decreto Legislativo de lucha eficaz contra el lavado de activos y otros delitos relacionados a la minería ilegal y crimen organizado.
Los alcances de la presente Ley son de aplicación a los delitos en los que se contemple como circunstancia agravante su comisión mediante una organización criminal y a cualquier otro delito cometido en concurso con los previstos en el presente artículo."

- **"Artículo 22. Agravantes especiales**
1. El Juez aumenta la pena hasta en una tercera parte por encima del máximo legal fijado por el delito cometido, sin que en ningún caso pueda exceder los treinta y cinco años, en los siguientes supuestos:
a) Si el agente es líder, jefe o cabecilla o ejerce funciones de administración, dirección y supervisión de la organización criminal.
b) Si el agente financia la organización criminal.
c) Si el agente, en condición de integrante de la organización criminal o persona vinculada a ella o que actúa por encargo de la misma, es funcionario o servidor público y ha abusado de su cargo o se ha valido del mismo para cometer, facilitar o encubrir el delito.
d) Si el agente, en condición de integrante de la organización criminal o persona vinculada a ella o que actúa por encargo de la misma, utiliza a menores de edad u otros inimputables para la comisión del delito.
e) Si el agente, en condición de integrante de la organización criminal o persona vinculada a ella o que actúa por encargo de la misma, atenta contra la integridad física o sicológica de menores de edad u otros inimputables.
f) Si el agente, en condición de integrante de la organización criminal o persona vinculada a ella o que actúa por encargo de la misma, utiliza a terceras personas valiéndose de su conocimiento, profesión u oficio, o abusando de su posición de dominio, cargo, vínculo familiar u otra relación que le otorgue confianza, poder o autoridad sobre ellas.
g) Si el agente hace uso de armas de guerra para cometer los delitos a que se refiere la presente Ley.
h) Si el agente, en condición de integrante de la organización criminal o persona vinculada a ella o que actúa por encargo de la misma, posee armas de guerra, material explosivo o cualquier otro medio análogo.
2. Estas circunstancias agravantes no son aplicables cuando se encuentren ya previstas como tales por la ley penal."



3.5. Ley N° 28237, Código Procesal Constitucional

- **"Artículo 25.- Derechos protegidos**
Procede el hábeas corpus ante la acción u omisión que amenace o vulnere los siguientes derechos que, enunciativamente, conforman la libertad individual:
[...]
7) El derecho a no ser detenido sino por mandato escrito y motivado del Juez, o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito; o si ha sido detenido, a ser puesto dentro de las 24 horas o en el término de la distancia, a disposición del juzgado que corresponda, de acuerdo con el acápite "f" del inciso 24) del artículo 2 de la Constitución sin perjuicio de las excepciones que en él se consignan.
[...]."



Marco normativo supranacional

3.6. Convención Americana sobre Derechos Humanos

- **"Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal**
  1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.
  2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.
  3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.
  4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.
  5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.
  6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los Estados Partes cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona.
  7. Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos de deberes alimentarios."

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

Considerando ambas iniciativas legislativas en conjunto, podemos determinar que son esencialmente dos propuestas las que se presentan:

1. Modificar el plazo de detención por parte de las autoridades policiales en caso de flagrante delito, **<u>estableciendo que la detención no dure más del tiempo estrictamente necesario para las investigaciones</u>** y, en todo caso, el detenido sea puesto a disposición del juzgado correspondiente, dentro del plazo de **<u>setenta y dos horas</u>** en lugar de veinticuatro horas.

2. Añadir que para el caso de los **<u>delitos que comprende el crimen organizado</u>**, al igual que los casos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas, las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de quince días naturales.

En este sentido, corresponde en primer término analizar la viabilidad constitucional de ampliar el plazo de detención en caso de flagrancia del delito de veinticuatro a setenta y dos horas.



4.1. Sobre la detención policial por flagrancia delictiva

La Policía Nacional está facultada por la Constitución para detener a una persona, cuando no medie un mandamiento escrito y motivado de un juez, solamente en caso de flagrante delito.

La Constitución Política establece esta facultad de la autoridad policial en el marco del reconocimiento del derecho de toda persona a la libertad y seguridad personales. Es por ello que dispone, en consecuencia, en el literal f) del numeral 24, del artículo 2 constitucional lo siguiente:

> "f. Nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito. **El detenido debe ser puesto a disposición del juzgado correspondiente, dentro de las veinticuatro horas o en el término de la distancia**."

Señala Alexander Villegas, que esta "clase de detención es definida como: 'una medida cautelar realizada en función de incoación, preordenada a garantizar la futura aplicación del *ius puniendi* y, de modo inmediato, a proporcionar a la autoridad policial y consecuentemente fiscal, el primer sustrato fáctico respecto del hecho punible y de la posible participación del investigado en ella, para la incoación de las diligencias de investigación preliminar'."[3]

A mayor abundamiento, Rubio Correa refiere que la situación de flagrancia se presenta "*mientras se está produciendo la comisión de la acción delictiva y hasta que el delincuente desaparece del lugar de los hechos, salvo que huyendo sea perseguido inmediatamente, caso en el cual la flagrancia permanece hasta que se lo pierde de vista. En síntesis delito flagrante es una continuidad de hecho que va desde el inicio de la acción delictiva hasta que el delincuente se separa materialmente de la escena del crimen y eventualmente de la inminencia de su captura si fuera perseguido.*"[4] A nivel legal, el artículo 259° del Código Procesal Penal, al reconocer la detención policial sin autorización judicial en caso de flagrancia, refiere los siguientes tipos:

> "Artículo 259.- Detención Policial
> La Policía Nacional del Perú detiene, sin mandato judicial, a quien sorprenda en flagrante delito. Existe flagrancia cuando:
> 1. El agente es descubierto en la realización del hecho punible.
> 2. El agente acaba de cometer el hecho punible y es descubierto.
> 3. El agente ha huido y ha sido identificado durante o inmediatamente después de la perpetración del hecho punible, sea por el agraviado o por otra persona que haya presenciado el hecho, o por medio audiovisual, dispositivos o equipos con cuya tecnología se haya registrado su imagen, y es encontrado dentro de las veinticuatro (24) horas de producido el hecho punible.
> 4. El agente es encontrado dentro de las veinticuatro (24) horas después de la perpetración del delito con efectos o instrumentos procedentes de aquel o que hubieren

---

[3] La Constitución comentada. 3ª edición. Tomo I. Lima: Gaceta Jurídica, 2015. p. 447.
[4] RUBIO CORREA, Marcial. Estudio de la Constitución Política de 1993. Tomo I. Lima: Fondo Editorial de la PUCP, 1999. p. 497.



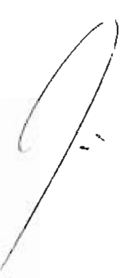
sido empleados para cometerlo o con señales en sí mismo o en su vestido que indiquen su probable autoría o participación en el hecho delictuoso."

Estos supuestos de flagrancia, se resumen en los siguientes tipos o formas:

Cuadro 4

a) ***Flagrancia clásica (strictu sensu):*** los incisos 1 y 2 del artículo en mención regula esta forma de flagrancia. Se trata del inicio del *iter criminis* o la consumación del delito. En cualquiera de ellos el sujeto es sorprendido y detenido, no existiendo huida.
b) ***Cuasi flagrancia (flagrancia material):*** el inciso 3 regula esta flagrancia. Aquí el agente ha sido descubierto por un tercero, solo que ha huido. Su aprehensión se produce inmediatamente luego de su huida. Este tipo de flagrancia tiene dos elementos que la caracterizan, esto es, la inmediatez personal y temporal (el autor es percibido, perseguido y detenido luego de realizar el hecho delictivo).
c) ***Flagrancia presunta (ex post ipso):*** el inciso 4 regula esta modalidad. A diferencia de los dos supuestos anteriores, aquí no se ha sorprendido al autor (inmediatez personal), solo existiendo indicios de su comisión por la existencia de instrumentos o efectos del delito que, habría cometido.

Fuente: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Protocolo de actuación interinstitucional para el proceso inmediato en casos de flagrancia y otros supuestos bajo el D.Leg. N° 1194



La razón del instituto de la detención policial por flagrancia del delito no es otra que buscar evitar la eventualidad de una fuga o evasión de la justicia, ante la demora que puede implicar el requerimiento al Poder Judicial para que mediante mandato escrito y motivado disponga la detención, lo que el Tribunal Constitucional peruano reconoce como una necesidad de intervención urgente que se sanciona para los casos de flagrancia en el delito:

> "(...) En este sentido cabe señalar que la flagrancia es un instituto procesal con relevancia constitucional que debe entenderse como una evidencia del hecho delictuoso respecto de su autor. Así, la flagrancia se configurará cuando exista un conocimiento fundado, directo e inmediato del hecho punible que se viene realizando o que se acaba de realizar instantes antes, situación en la que, por su particular configuración, es necesaria la urgente intervención de la Policía para que actúe conforme a sus atribuciones. En este sentido, lo que justifica la excepción al principio constitucional de la reserva judicial para privar de la libertad a una persona es la *situación particular* de la urgencia que, en el caso, concurriendo los requisitos de la inmediatez temporal e inmediatez personal de la flagrancia delictiva, comporta la *necesaria* intervención policial."[5]

A mayor abundamiento sobre el sentido de la intervención urgente policial en los supuestos de flagrancia del delito, el referido órgano colegiado señala lo siguiente:

---

[5] Resolución del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0354-2011-PHC/TC. Fundamento jurídico 2.

> "La intervención urgente sancionada para los casos de flagrancia se justifica constitucionalmente respecto de los delitos de consumación instantánea, pues en los delitos permanentes no se configuraría, en principio, la situación de urgencia que impida recabar la autorización judicial correspondiente. Por consiguiente, en los delitos de tenencia de armas, drogas, contrabando y otros, cuya posesión continuada se indica como almacenada al interior de un domicilio, se requerirá la previa autorización judicial; pues, aun cuando puedan presentarse de manera concurrente los requisitos de la flagrancia delictiva, en los delitos permanentes se presenta el decaimiento del supuesto de la extrema urgencia."[6]

Conociendo los alcances de la detención policial por flagrancia del delito y que la Constitución impone como límite temporal un máximo de veinticuatro horas o el término de la distancia para que el detenido sea puesto a disposición del juzgado correspondiente, cabe analizar a continuación por qué es preciso ampliar dicho plazo de máximo de detención policial.

4.2. Sobre los efectos de ampliar el plazo de detención policial en flagrancia del delito

Las propuestas legislativas materia de análisis comparten la finalidad, al tiempo de ampliar los plazos máximos de detención, sea policial para el caso de flagrancia del delito de veinticuatro a setenta y dos horas, como los plazos máximos de la detención preventiva para el caso de los delitos que abarca el crimen organizado a quince días naturales, de buscar mejorar y facilitar el desarrollo de los actos de investigación policial sobre las personas que cometen delitos y poder alcanzar una investigación penal más eficaz, que redunde en una persecución y sanción óptima del delito, la misma que procure un progreso en la lucha contra la inseguridad ciudadana.

No obstante, ampliar el plazo máximo de detención policial para el caso de flagrancia del delito de veinticuatro a setenta y dos horas a efectos de que sea puesto ulteriormente a disposición del juez correspondiente, implica una restricción aún mayor sobre derechos fundamentales esenciales: la libertad y seguridad personales.

En cuanto a la libertad personal, para el caso del literal f) del numeral 24 del artículo 2 constitucional, esencialmente la detención policial por flagrancia del delito restringe la libertad de tránsito que comprende tanto la libertad de movimiento, como la libertad ambulatoria. Al respecto el Tribunal Constitucional ha manifestado, respecto al derecho a la libertad de tránsito que "[l]a facultad de libre tránsito comporta el ejercicio del atributo *ius movendi et ambulandi*. Es decir, supone la posibilidad de desplazarse autodeterminativamente en función de las propias necesidades y aspiraciones personales, a lo largo y ancho del territorio, así como a ingresar o salir de él, cuando así se desee (Expediente Nº 2876-2005-PHC). Asimismo, ha declarado que el derecho al libre tránsito es un elemento conformante de la libertad y una condición indispensable para el libre desarrollo de la persona; y que esta facultad de desplazamiento se manifiesta a través del uso de las vías de naturaleza pública o de las vías privadas de uso público, derecho que puede ser ejercido de modo individual y de manera física o a través de la utilización de herramientas tales como vehículos motorizados, locomotores, etc. Sin embargo, como todo derecho fundamental, la

[6] Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 3691-2009-HC/TC.

libertad de tránsito no es un derecho absoluto, ya que puede y debe ser limitado por diversas razones."[7]

Asimismo, en lo que se refiere a la seguridad personal, para el caso del literal f) del numeral 24 del artículo 2 constitucional, ésta implica la certeza o certidumbre del derecho de no ser detenido arbitrariamente, sino únicamente en caso exista un mandamiento escrito y motivado de un juez (detención judicial), o en caso que la persona se halle implicada en la comisión de un delito flagrante (detención policial).

En este orden de ideas, reconociendo que la ampliación del plazo de detención policial en caso de flagrancia del delito de veinticuatro a setenta y dos horas, implica una actuación del poder público, en este caso del legislador, que afecta o restringe el ejercicio de derechos fundamentales, como lo son la libertad y seguridad personales, corresponde necesariamente aplicar lo que el Tribunal Constitucional ha denominado *test de razonabilidad o proporcionalidad*. Así, dicho órgano colegiado, señala lo siguientes alcances con relación al citado test:

> "El *test* de razonabilidad es un análisis de proporcionalidad que está directamente vinculado con el valor superior justicia; constituye, por lo tanto, un parámetro indispensable de constitucionalidad para determinar la actuación de los poderes públicos, sobre todo cuando ésta afecta el ejercicio de los derechos fundamentales. Para que la aplicación del *test* sea adecuada, corresponde utilizar los tres principios que lo integran.
> De acuerdo con el principio de idoneidad o adecuación, toda injerencia en los derechos fundamentales debe ser idónea para fomentar un objetivo constitucionalmente legítimo, suponiendo dos cosas: primero, la legitimidad constitucional del objetivo y, segundo, la idoneidad de la medida *sub examine*. El principio de necesidad significa que, para que una injerencia en los derechos fundamentales sea necesaria, no debe existir ningún otro medio alternativo que revista, por lo menos, la misma idoneidad para alcanzar el objetivo propuesto y que sea más benigno con el derecho afectado. Requiere analizar, de un lado, la idoneidad equivalente o mayor del medio alternativo, y, de otro, el menor grado en que éste intervenga en el derecho fundamental. Por último, de acuerdo con el principio de proporcionalidad *strictu sensu*, para que una injerencia en los derechos fundamentales sea legítima, el grado de realización del objetivo de ésta debe ser por lo menos equivalente o proporcional al grado de afectación del derecho fundamental, comparándose dos intensidades o grados: el de la realización del fin de la medida examinada y el de la afectación del derecho fundamental."[8]

En este sentido lo que corresponde ahora es efectuar el test de proporcionalidad que nos permitirá comprobar la legitimidad constitucional de la medida.

4.3. Sobre la aplicación del test de proporcionalidad a la medida de ampliación del plazo de detención policial en caso de flagrancia del delito

En la línea de lo señalado por el Tribunal Constitucional, corresponde realizar paso a paso el test de proporcionalidad, siendo el primero, el análisis del cumplimiento del principio de idoneidad o adecuación.

---

[7] Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 04464-2011-HC/TC. Fundamento jurídico 3. En: http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2012/04464-2011-HC.html
[8] Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0050-2004-AI/TC y otros acumulados. Fundamento jurídico 109.

4.3.1. El principio de idoneidad de la medida

Tal como señala el Tribunal Constitucional en la sentencia citada líneas arriba, "de acuerdo con el principio de idoneidad o adecuación, toda injerencia en los derechos fundamentales debe ser idónea para fomentar un objetivo constitucionalmente legítimo". Ello implica que se analice en primer término si el objetivo que se persigue es legítimo constitucionalmente y, seguidamente, si esta medida a emplear resulta idónea para alcanzar dicho objetivo.

Tal como se aprecia de la revisión de la exposición de motivos de la propuesta de ley del Poder Ejecutivo que es la iniciativa legislativa que propone efectuar una reforma constitucional en este extremo, se tiene claramente identificados cuales son los objetivos (que en este caso la propuesta denomina fines, tanto mediatos como inmediatos), así como el medio para alcanzarlos (medida legislativa de reforma constitucional en sí):

> "Para este análisis de razonabilidad entendamos los rasgos de la propuesta respecto al contenido de la medida:
> a) Medio: generar un marco de posibilidades politicas de regulación de ampliación del plazo de detención para la realización de investigaciones hasta un máximo de 72 horas.
> b) Fin Inmediato: adecuar las exigencias jurídicas a la realidad material del aparato de investigación, para un adecuado cumplimiento de las garantias procesales de los investigados a través de la realización de diligencias y actos.
> c) Fin Mediato: fortalecer la persecución de delitos y optimizar la seguridad ciudadana."[9]



Como se aprecia, al procurar como medida la reforma constitucional para ampliar el plazo de detención para la realización de investigaciones hasta un máximo de 72 horas, la iniciativa legislativa persigue como objetivo más cercano adecuar a la realidad, el plazo que se necesita efectivamente para cumplir con las diligencias y actos propios de la investigación, cumpliendo con las garantías procesales; y con ello se mejore el mecanismo de persecución de delitos que permita avanzar en materia de seguridad ciudadana.

Ahora bien, ¿qué es seguridad ciudadana? En el Expediente N° 349-2004-AA/TC, fundamento jurídico 13, el Tribunal Constitucional ha definido el término "seguridad ciudadana" como "un estado de protección que brinda el Estado y en cuya consolidación colabora la sociedad, a fin de que determinados derechos pertenecientes a los ciudadanos puedan ser preservados frente a situaciones de peligro o amenaza, o reparados en caso de vulneración o desconocimiento".

En resumen, lo que se persigue al mejorar el mecanismo de persecución de delitos, cumpliendo con las garantías procesales y progresar en materia de seguridad ciudadana, es que el Estado pueda cumplir con su fin supremo, cual es "**la defensa de la persona humana** y el respeto de su dignidad" que proclama el articulo 1° de la Constitución Política, así como cumplir con los deberes primordiales del Estado de "garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; **proteger a la población de las**

[9] Proyecto de Ley N° 451/2016-PE, p. 19.



amenazas contra su seguridad; **y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia** y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación" que establece el artículo 44° de la Norma Fundamental (la negrita y el subrayado es nuestro).

Asimismo, la medida resulta idónea pues al contar con mayor plazo para la realizar la serie de diligencias y actos que conforman la investigación policial, esta autoridad contará con suficiente tiempo para recabar las pruebas e indicios suficientes en forma oportuna en colaboración y estrecha participación con el fiscal hasta el momento de ser puesto a disposición, en forma oportuna y no extemporánea, del juez correspondiente para el desarrollo del proceso penal sin que adolezca de vicio alguno o que implique la necesidad de liberar a los implicados en la comisión del delito en perjuicio de la efectiva persecución y sanción del mismo.

En este sentido, queda demostrado el cumplimiento del principio de idoneidad de la medida.

4.3.2. El principio de necesidad de la medida

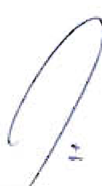
Acorde con el criterio jurisprudencial del Tribunal Constitucional anteriormente citado, el principio de necesidad implica que, para que una injerencia en los derechos fundamentales sea necesaria, no exista ningún otro medio alternativo que revista, por lo menos, la misma idoneidad para lograr el objetivo propuesto y que sea más benigno con el derecho afectado; lo que obliga a analizar, la idoneidad equivalente o mayor del medio alternativo, como el menor grado en que éste intervenga en el derecho fundamental.



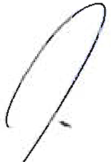
En el presente caso se aprecia que la medida de ampliación del plazo máximo de detención policial actual para el caso de flagrancia del delito en muchos casos resulta insuficiente. En el siguiente cuadro de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos se aprecia un fragmento del "Protocolo de actuación interinstitucional para el proceso inmediato en casos de flagrancia bajo el amparo de lo establecido por el Decreto Legislativo N° 1194", donde se puede observar la serie de actividades que realiza tanto la Policía Nacional como el Ministerio Público dentro del plazo máximo actual de detención policial de veinticuatro horas, es decir hasta el momento en que el implicado en la comisión de un delito flagrante debe ser puesto a disposición del juez correspondiente:

Cuadro 5
Actividades a realizar en casos de detención policial por flagrante delito en cualquiera de los supuestos del artículo 259° del Código Procesal Penal para el proceso inmediato

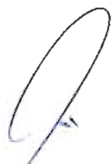
Documentos a elaborar y denominación: Acta de intervención en flagrancia		
Responsable	**Procedimiento**	**Intervención en supuestos de flagrancia**
Policía Nacional	**1**	Cuando el efectivo policial advierta que está ante un hecho que configura flagrancia delictiva procederá a la detención de la o las personas implicadas.
Policía Nacional	**2**	Producida la detención, el efectivo policial realizará el registro personal al detenido e incautará las evidencias relacionadas con el delito, iniciando el Procedimiento de Cadena de Custodia.
Policía Nacional	**3**	Cuando corresponda procederá al aislamiento y protección de la escena del crimen a fin de preservar los indicios y evidencias encontradas hasta la llegada del personal especializado.
Policía Nacional	**4**	Inmediatamente después se le comunicará al detenido el motivo de su detención e informará los derechos que le corresponden.
Policía Nacional	**5**	El cumplimiento de lo prescrito anteriormente (derechos) deberá constar en acta.
Policía Nacional	**6**	Inmediatamente el efectivo policial deberá comunicar la detención al Fiscal que corresponda, en la medida de lo posible, anotando su número telefónico y la hora en que se efectuará la llamada, sin perjuicio de comunicar a la Unidad Especializada de la PNP cuando corresponda.
Policía Nacional	**7**	Las actas se deberán levantar en el lugar de los hechos; excepcionalmente se elaborarán o continuarán su elaboración en la dependencia policial, dejando constancia de las razones que impidieron que se elaboren en el lugar de los hechos.



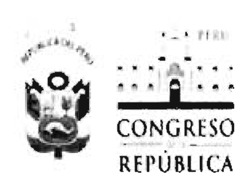
Responsable	Procedimiento	Actos en la dependencia policial
Policía Nacional	**8**	El efectivo policial deberá poner al detenido a disposición de la Comisaría del sector y/o Unidad Especializada, conjuntamente con las respectivas actas levantadas y evidencias con observancia de la cadena de custodia.
Policía Nacional	**9**	El responsable de la Comisaría o Unidad Especializada, deberá verificar la conformidad de las actas y evidencias puestas a disposición. Asimismo, deberá solicitar se practique inmediatamente el reconocimiento médico legal del detenido.
Policía Nacional	**10**	Tratándose de un menor de edad que hubiera sido retenido en flagrancia, el efectivo policial comunicará al Fiscal competente. Debiendo también en este caso solicitar se practique inmediatamente el reconocimiento médico legal del retenido.
Policía Nacional	**11**	En caso de no haberse comunicado la detención al Fiscal de Turno por motivos razonables, el efectivo policial responsable deberá hacerlo en forma inmediata.
Policía Nacional	**12**	El efectivo policial responsable, deberá notificar su detención (papeleta de detención) indicando lugar, fecha y hora de la detención en flagrancia, facilitando todos los medios que disponga para que el detenido pueda comunicar su situación a persona o institución que designe (Consulado).
Policía Nacional	**13**	Inmediatamente, se debe registrar la detención en el cuaderno de detenidos en la Comisaría o Unidad Especializada, consignado el lugar, fecha y hora de la detención en flagrancia delictiva.
Ministerio Público y Policía Nacional	**14**	El Fiscal y el efectivo policial deberán permitir que el detenido se entreviste con su abogado defensor, una vez constituido en la dependencia policial, en forma inmediata (artículo 84° Inciso B del CPP).
Ministerio Público y Policía Nacional	**15**	El Fiscal y el efectivo policial deberán permitir al abogado defensor del detenido acceder a toda la información y documentación que sea necesaria para



		la preparación de su defensa, sin que esto retrase el desarrollo de las diligencias dispuestas.
Ministerio Público y Policía Nacional	**16**	Culminadas las diligencias, el efectivo policial responsable del detenido, previa coordinación con el Fiscal, remitirá el informe o Atestado Policial, según corresponda, adjuntando la documentación y evidencias recabadas; asimismo pondrá al detenido a disposición del Fiscal. El Fiscal dispondrá la situación del detenido, brindando la PNP el apoyo necesario.
1.1.2. CALIFICACIÓN		
Ministerio Público	**17**	El Fiscal, durante las diligencias o culminadas las mismas, determinará si la intervención se realizó efectivamente bajo flagrancia delictiva, identificando el supuesto específico de flagrancia.
Ministerio Público	**18**	Si de la evaluación que realizare el Fiscal, este determina que los hechos no configuran delito o la detención no se ha producido bajo ninguno de los supuestos de flagrancia, dispondrá motivadamente la libertad del detenido, continuando con el trámite correspondiente o de ser el caso, se incoará el proceso inmediato por los otros supuestos.
Ministerio Público	**19**	Dentro de las 24 horas, el fiscal podrá instar la aplicación de criterio de oportunidad, continuando con el trámite correspondiente. Si no se llega a un acuerdo, se continuará con el trámite del Proceso Inmediato.
Ministerio Público	**20**	Determinada la flagrancia delictiva y el supuesto específico de flagrancia, el Fiscal deberá requerir audiencia de incoación de proceso inmediato.

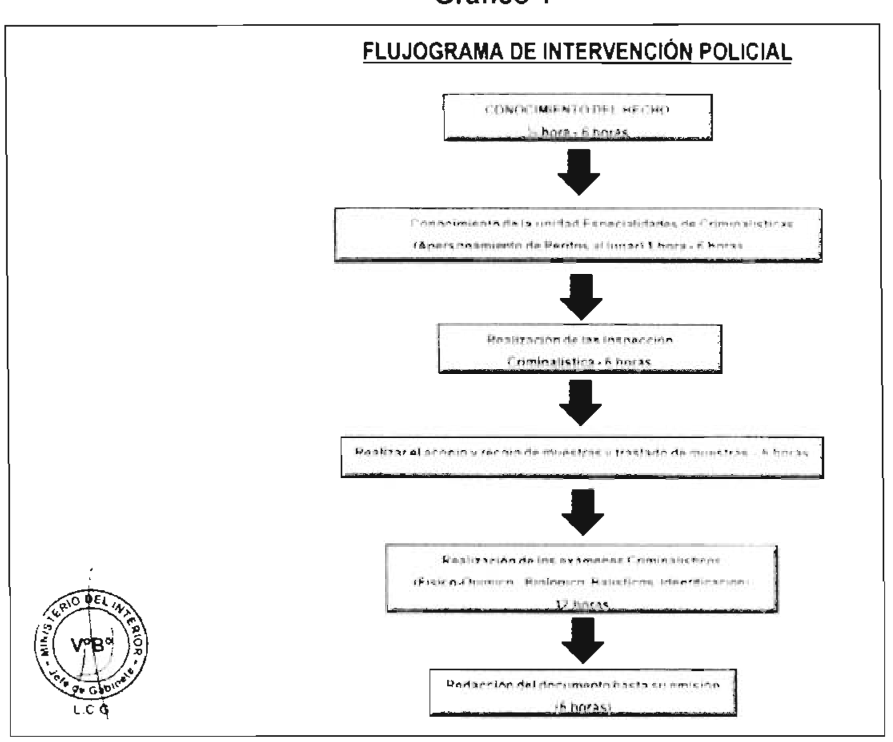


A mayor abundamiento, el siguiente gráfico expuesto por el Poder Ejecutivo en el Proyecto de Ley N° 451/2006-PE, sobre la base de la información provista por el Ministerio del Interior, evidencia la serie de pasos o actividades que deben realizarse durante la intervención de detención policial en caso de flagrancia del



delito desde el conocimiento del hecho hasta la redacción del documento hasta su emisión (atestado policial):

Gráfico 1



Fuente: Proyecto de Ley N° 451/2016-PE p.29.



La simple sumatoria de los plazos de las diferentes actividades realizadas durante la intervención policial arroja un total de 42 horas, a las cuales aún resta sumarle la serie de actividades que debe realizar el fiscal oportunamente hasta el momento en que el detenido sea puesto a disposición del juzgado correspondiente.

En la práctica, tal como se señala en el Proyecto de Ley 451/2016-PE que cita a la Directiva de Intervención en Flagrancia aprobada mediante Resolución Directoral N° 135-2016-DIRGEN/EM-PNP de fecha 7 de marzo del 2016 y el ya mencionado "Protocolo de actuación interinstitucional para el proceso inmediato en casos de flagrancia" aprobado por Decreto Supremo N° 003-2016-JUS, suponen en resumen la realización de una serie de actividades tales como levantamiento de actas (para la lectura de derechos, la detención, incautación, hallazgo y recojo, registro de bienes, registro, así como para el aseguramiento y conservación del indicio y/o evidencia), la conducción del detenido a la comisaría, el traslado del detenido hacia la dependencia legal del Ministerio Público para el examen de reconocimiento médico legal, así como la práctica de pericias especiales, de acuerdo a la comisión del delito, tales como absorción atómica (cuyo resultado demora 24 horas), operatividad del arma, balística, ingeniería forense, exámenes de biología, investigación de la escena del crimen (que para dictámenes periciales y proceso de revelado de huellas requieren de un tiempo



mayor a 24 horas), recabar video de cámaras de videovigilancia realizando su visualización y transcripción, pericia psicológica forense, identificación policial, recepción de las declaraciones de los testigos, víctimas e imputados y el acercamiento del perito de identificación policial a entidades diversas, según el caso, tales como SUNAT, notarías, Archivo General de la Nación (con el trámite previo de oficio para ser atendido por dichas entidades y considerando el horario de atención de éstas), así como realizar las inspecciones y constataciones domiciliarias correspondientes que se requieran, todo ello arroja como resultado la necesidad de contar con un plazo mayor al máximo de detención policial de 24 horas en casos de flagrancia del delito.

En este orden de ideas, como se ha evidenciado, el plazo para la ejecución de estas actividades policiales imprescindibles para la correcta identificación del presunto delincuente, así como el recaudo de pruebas y hechos que corroboren la comisión del delito hallado inicialmente en flagrancia, y la determinación del autor y demás intervinientes en el caso, si los hubiera, resulta insuficiente en muchos casos.

Esto ha ocasionado en la práctica que se presenten casos de especial gravedad y relevancia para la opinión pública como el que se dio en el mes de mayo del presente año, cuando se produjo la liberación de cinco delincuentes que operaban bajo la modalidad de "marcas", que habían sido capturados por la policía en el distrito de Comas, porque el fiscal a cargo formalizó el requerimiento de prisión preventiva vencido el plazo de 24 horas ante el Poder Judicial, generando discrepancias y tensión entre la Policía Nacional, Ministerio Público y el Poder Judicial.[10]

Ahora bien, consideramos que el plazo que propone el Poder Ejecutivo de ampliar el plazo máximo de detención policial de veinticuatro a setenta y dos horas resulta excesivo. Tal como refiere el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 00579-2008-AA/TC, en la aplicación del subprincipio de necesidad se debe "verificar si existen medios alternativos al adoptado por el legislador. Se trata del análisis de *relación medio-medio*, esto es, de una comparación entre medios; el medio elegido por quien está interviniendo en la esfera de un derecho fundamental y el o los hipotéticos medios que hubiera podido adoptar para alcanzar el mismo fin" (fundamento jurídico 25).

En este sentido, debemos considerar la información proporcionada líneas arriba (entre ella el Flujograma de Intervención Policial – Gráfico 1, que cuenta con el visto bueno de la Jefatura de Gabinete del Ministerio del Interior, determinaba un plazo máximo total de 42 horas y uno mínimo de 36 horas como refiere el Proyecto de Ley 451/2016-PE del Poder Ejecutivo) , así como la posición del Ministerio Público, representado por el Fiscal de la Nación, Doctor Pablo Sánchez Velarde el mismo que en la Octava Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y

[10] Fuente: El Comercio. "Marcas libres: fiscal dijo que PJ no atendió pedido de prisión". Lunes, 23 de mayo del 2016.
En:http://elcomercio.pe/sociedad/lima/marcas-libres-fiscal-dijo-que-pj-no-atendio-pedido-prision- comas-noticia-1903832



Reglamento, de fecha 8 de noviembre del 2016, en la que fue invitado, señaló expresamente lo siguiente:

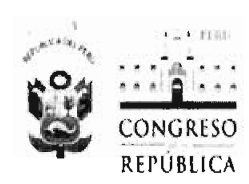
> "**Las tres posibilidades son válidas, las tres, es decir ampliar la detención de 24 a 48 o 72 horas en caso de flagrancia. Eso es válido, se puede hacer. Da más tiempo a la policía para que pueda investigar el caso**.
> (...)
> Ahora, cuando una persona es detenida en flagrancia, y están todas las pruebas, de ahí se pasa directamente al proceso penal, inmediatamente; pero **hay casos en los cuales se necesita pericias, y eso demora**. Y algo que hay que señalar, los fiscales no ejercen criterio de conciencia, eso es trabajo de los jueces, los fiscales no, los jueces sí. Los fiscales son objetivos.
> **Entonces, yo creo que se puede ampliar, dependiendo de lo que diga la comisión, la detención de flagrancia hasta 48 o 72 horas**, sin perjuicio de establecer también la convalidación de la detención hasta por siete días más.
> **Los tres supuestos son válidos, perfectamente válidos**." (el subrayado y la negrita son nuestros)

A ello se le suma lo señalado por el Director Nacional de Operaciones Policiales, General PNP José Luis Lavalle Santa Cruz, quien fue igualmente invitado a la Octava Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, y siendo designado para que asista en representación del señor Director General de la Policía Nacional del Perú, General PNP Vicente Romero Fernández, manifestó textualmente lo siguiente:



> "Actualmente todas las detenciones en flagrancia de la Policía, efectivamente, tienen que realizar la investigación en 24 horas; pero en la práctica no es 24 horas, sino son 12 horas, porque el fiscal solicita el expediente seis horas antes para que él también pueda tener el espacio y poder formular sus documentos hacia el juez.
> Entonces, **en 12 horas de detención, de las cuales seis horas son para las actas en el lugar de los hechos, porque en el lugar de los hechos hay que trabajar con escena del crimen, hay que levantar una serie de actas, reitero, hacer registros, inclusive registros domiciliarios de los detenidos, que muchos de ellos viven en lugares alejando o, en su efecto, dan información distorsionada que nos hacen tomar mucho más tiempo para ubicar su inmueble y proceder a los registros**. Solamente en esos espacios se van las seis horas.
> Y después los procedimientos de ley, que es el médico legista y otras pericias que hay que actuarse en el momento.
> Entonces, **definitivamente, estas 24 horas no son suficientes para tener un caso que se pueda sustentar adecuadamente** (...)."(el subrayado y la negrita son nuestros)

De otro lado, al tiempo de evaluar la relación medio-medio a que hace mención el Tribunal Constitucional es decir, la comparación del medio elegido para la intervención en la esfera de un derecho fundamental y el o los hipotéticos medios alternativos para alcanzar el mismo fin, se debe considerar en este caso el derecho a un plazo razonable, el cual si bien es cierto no se encuentra expresamente reconocido en la Constitución Política como un derecho fundamental, en atención a lo dispuesto en el artículo 3 de la Constitución Política, que reconoce aquellos derechos que se derivan directamente del principio-derecho de dignidad humana, así como de lo previsto en la Cuarta Disposición Final y Transitoria, que señala que las normas relativas a los derechos y a las libertades



que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con los tratados y acuerdos internacionales ratificados en el Perú, es posible sostener que el derecho al plazo razonable es un derecho constitucional implícito o contenido dentro del derecho al debido proceso y que se irradia hacia toda actuación o injerencia de los poderes públicos sobre los derechos fundamentales.

Así lo ha entendido, por ejemplo, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente 00295-2012-PHC/TC, al establecer lo siguiente:

> "2. El derecho al plazo razonable de los procesos en general se encuentra expresamente reconocido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 14.3.c) y en la Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 8.1). [...]. En ese sentido, está fuera de toda duda que **el contenido del derecho al plazo razonable del proceso despliega sus efectos a todo tipo de proceso o procedimiento** penal, civil, laboral, administrativo, corporativo, etc.
> 3. **El derecho al plazo razonable del proceso o a ser juzgado dentro de un plazo razonable constituye una manifestación implícita del derecho al debido proceso** reconocido en el artículo 139.3 de la Constitución. El plazo de un proceso o un procedimiento será razonable sólo si es que aquél comprende un lapso de tiempo que resulte necesario y suficiente para el desarrollo de las actuaciones procesales necesarias y pertinentes que requiere el caso concreto, así como para el ejercicio de los derechos de las partes de acuerdo a sus intereses, a fin de obtener una respuesta definitiva en la que se determinen los derechos u obligaciones de las partes" (Las negritas son nuestras).



En ese sentido, se advierte que toda persona, tiene derecho a un plazo razonable, que comprende no solo durante la tramitación del proceso penal, sino también el periodo que se inicia desde la realización de los presuntos hechos delictivos en el que la persona se encuentre involucrada y la consiguiente detención por flagrancia del delito en el caso que nos trae a colación. En ese contexto, se enmarca el establecimiento de un plazo limitado para la detención por flagrancia del delito, la cual tiene por finalidad no solo salvaguardar el derecho al plazo razonable sino, sobre todo, optimizar el principio de seguridad jurídica.

Así, por un lado, el contar con un plazo razonable y limitado para la detención policial por flagrancia del delito se sustenta en un *principio pro homine* que tiene por finalidad delimitar el derecho que tiene el Estado de perseguir el delito. Podría sostenerse, incluso, que con el establecimiento de un plazo razonable y limitado para la detención policial por flagrancia del delito se procura optimizar la eficiencia y la celeridad con la que deben actuar las autoridades y funcionarios encargados de la investigación de un hecho delictivo, a efectos de que no se produzca el vencimiento del plazo máximo de detención sin determinación razonada y fundamentada de la medida a tomar; por lo que las referidas autoridades deben actuar con diligencia y rapidez para que pueda ejercerse el poder público, se investigue y se determinen a los responsables, para la posterior imposición de las sanciones que correspondan.

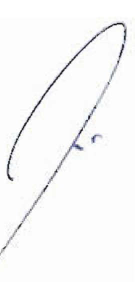
Por las razones expuestas, consideramos que la propuesta del Poder Ejecutivo de establecer, como plazo máximo, 72 horas de detención policial en caso de flagrancia del delito para ser puesto a disposición del juzgado correspondiente resulta excesivo, y no superaría el subprincipio de necesidad, por cuanto consideramos que existe un medio alternativo que interviene en menor medida sobre o de forma menos gravosa

sobre los derechos de libertad (en este caso de movimiento y ambulatoria) y seguridad personales que es establecer, como plazo máximo, 48 horas de detención policial en caso de flagrancia del delito y que permita conseguir el mismo fin que es el de adecuar a la realidad, el plazo que se necesita efectivamente para cumplir con las diligencias y actos propios de la investigación, cumpliendo con las garantías procesales; y con ello se mejore el mecanismo de persecución de delitos que permita avanzar en materia de seguridad ciudadana.

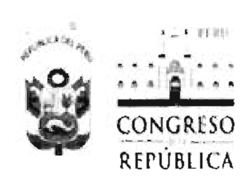
No debemos olvidar que las 48 horas que se proponen se constituyen como un plazo máximo para ser puesto a disposición del juzgado correspondiente, lo que en modo alguno excluye el deber de la autoridad policial de comunicar oportunamente las actuaciones e investigaciones realizadas al fiscal para es para poner al detenido a disposición del juzgado correspondiente como ordena la Constitución Política y estipula el Código Procesal Penal en sus artículos 263° y 264°[11].

---

[11] **Código Procesal Penal**
"Artículo 263 Deberes de la policía.-
1. La Policía que ha efectuado la detención en flagrante delito o en los casos de arresto ciudadano, informará al detenido el delito que se le atribuye y comunicará inmediatamente el hecho al Ministerio Público. También informará al Juez de la Investigación Preparatoria tratándose de los delitos de terrorismo, espionaje y tráfico ilícito de drogas.
2. En los casos del artículo 261, sin perjuicio de informar al detenido del delito que se le atribuye y de la autoridad que ha ordenado su detención, comunicará la medida al Ministerio Público y pondrá al detenido inmediatamente a disposición del Juez de la Investigación Preparatoria. El Juez, tratándose de los literales a) y b) del numeral 1 del artículo 261, inmediatamente examinará al imputado, con la asistencia de su Defensor o el de oficio, a fin de verificar su identidad y garantizar el cumplimiento de sus derechos fundamentales. Acto seguido, lo pondrá a disposición del Fiscal y lo ingresará en el centro de detención policial o transitorio que corresponda. En los demás literales, constatada la identidad, dispondrá lo conveniente.
3. En todos los casos, la Policía advertirá al detenido o arrestado que le asiste los derechos previstos en el artículo 71. De esa diligencia se levantará un acta.



Artículo 264 Plazo de la detención.-
1. La detención policial de oficio o la detención preliminar sólo durará un plazo de veinticuatro horas, a cuyo término el Fiscal decidirá si ordena la libertad del detenido o si, comunicando al Juez de la Investigación Preparatoria la continuación de las investigaciones, solicita la prisión preventiva u otra medida alternativa.
2. La detención policial de oficio o la detención preliminar podrá durar hasta un plazo no mayor de quince días naturales en los delitos de terrorismo, espionaje y tráfico ilícito de drogas.
El Juez Penal, en estos casos, está especialmente facultado para adoptar las siguientes medidas:
a) Constituirse, a requerimiento del detenido, al lugar donde se encuentra el detenido y averiguar los motivos de la privación de la libertad, el avance de las investigaciones y el estado de su salud. En caso de advertir la afectación indebida del derecho de defensa o de irregularidades que perjudiquen gravemente el éxito de las investigaciones, pondrá tales irregularidades en conocimiento del Fiscal del caso, sin perjuicio de comunicar lo ocurrido al Fiscal Superior competente. El Fiscal dictará las medidas de corrección que correspondan, con conocimiento del Juez que intervino.
b) Disponer el inmediato reconocimiento médico legal del detenido, en el término de la distancia, siempre y cuando el Fiscal no lo hubiera ordenado, sin perjuicio de autorizar en cualquier momento su reconocimiento por médico particular. El detenido tiene derecho, por sí sólo, por su Abogado o por cualquiera de sus familiares, a que se le examine por médico legista o particulares, sin que la Policía o el Ministerio Público puedan limitar este derecho.
c) Autorizar el traslado del detenido de un lugar a otro de la República después de efectuado los reconocimientos médicos, previo pedido fundamentado del Fiscal, cuando la medida sea estrictamente necesaria para el éxito de la investigación o la seguridad del detenido. La duración de dicho traslado no podrá exceder del plazo señalado en el primer párrafo de este artículo y deberá ser puesto en conocimiento del Fiscal y del Juez del lugar de destino.
3. Al requerir el Fiscal en los casos señalados en los incisos anteriores la prisión preventiva del imputado, la detención preliminar se mantiene hasta la realización de la audiencia en el plazo de cuarenta y ocho horas."



No obstante, dicha medida para superar el subprincipio de necesidad debe ir acompañada del reconocimiento, a nivel del texto constitucional, del criterio jurisprudencial vinculante establecido por el Tribunal Constitucional peruano en la sentencia recaída en el Expediente N° 06423-2007-PHC/TC:

"11. Ahora bien, cierto es que las personas habilitadas para proceder a la detención tienen también la obligación constitucional de respetar los derechos fundamentales de la persona, y, por tanto, la de observar estrictamente los plazos de la detención (límite máximo y plazo máximo); sin embargo, ello no siempre ocurre en el mundo de los hechos; de ahí que sea necesario que se efectúe un control de los plazos tanto concurrente como posterior por la autoridad competente, dejándose constancia del mismo, disponiendo, si fuera el caso, las medidas correctivas pertinentes, bajo responsabilidad. Este control del plazo de la detención debe ser efectuado tanto por el representante del Ministerio Público como por el juez competente, según corresponda, sin que ambos sean excluyentes, a luz de los parámetros antes señalados.

Reglas vinculantes para la tutela del derecho a ser puesto a disposición judicial dentro del plazo estrictamente necesario o dentro del plazo máximo de la detención

12. Sentado lo anterior, resulta necesario establecer las reglas sustantivas y procesales para la tutela del derecho a ser puesto a disposición judicial dentro de los plazos señalados *supra*. Estas reglas deben ser interpretadas en la perspectiva de optimizar una mejor protección del derecho a la libertad personal, en la medida que no solo es un derecho fundamental reconocido, sino que además es un valor superior del ordenamiento jurídico y presupuesto de otros derechos fundamentales.

a) Regla sustancial: **El plazo de la detención que la Norma Fundamental establece es un plazo máximo, de carácter absoluto, cuyo cómputo es inequívoco y simple, pero no es el único, pues existe también el plazo estrictamente necesario de la detención**. **Y es que, aún si la detención no hubiera traspasado el plazo máximo, ese dato *per se* no resulta suficiente para evaluar los márgenes de constitucionalidad de la detención, pues esta tampoco puede durar más allá del plazo estrictamente necesario (*límite máximo de la detención*). Como es evidente, el límite máximo de la detención debe ser establecido en atención a las circunstancias de cada caso concreto, tales como las diligencias necesarias a realizarse, la particular dificultad para efectuar determinadas pericias o exámenes, el comportamiento del afectado con la medida, entre otros**.
En suma, resulta lesiva al derecho fundamental a la libertad personal la privación de esta en los supuestos en que ha transcurrido el plazo máximo para la detención, o cuando, estando dentro de dicho plazo, se ha rebasado el plazo estrictamente necesario; en ambos casos, dicho estado de cosas queda privado de fundamento constitucional, y la consecuencia debe ser la puesta inmediata de la persona detenida a disposición del juez competente para que sea este quien determine si procede la detención judicial respectiva o la libertad de la persona, sin perjuicio de las responsabilidades que señala la ley para la autoridad, funcionario o persona que hubieren incurrido en ellas.

b) Regla procesal: El derecho a ser puesto a disposición judicial dentro del plazo estrictamente necesario de la detención o dentro del plazo máximo de la detención resulta *oponible* frente a cualquier supuesto de detención o privación de la libertad personal que se encuentre regulado por el ordenamiento jurídico (detención policial, detención preliminar judicial, etc.). En ese sentido, **a efectos de optimizar su tutela, lo que corresponde es que la autoridad competente efectúe un control de los plazos**

de la detención tanto concurrente como posterior, dejándose constancia del acto de control, disponiendo, si fuera el caso, las medidas correctivas pertinentes, bajo responsabilidad. Este control de los plazos de la detención debe ser efectuado tanto por el Representante del Ministerio Público como por el juez competente, según corresponda, sin que ambos sean excluyentes, sino más bien complementarios." (el subrayado y la negrita son nuestros)

En consecuencia para superar el subprincipio de necesidad resulta imprescindible incorporar en la Constitución otro plazo máximo de carácter absoluto que es el plazo estrictamente necesario de la detención que reconoce el Tribunal Constitucional peruano, correspondiendo que la autoridad competente efectúe un control en forma casuística de los plazos de la detención en forma concurrente como posterior, dejándose constancia del acto de control, disponiendo, si fuera el caso, las medidas correctivas pertinentes imponiéndose como consecuencia ante el extralimitación de dichos plazos, la puesta inmediata de la persona detenida a disposición del juez competente para que determine si procede la detención judicial respectiva o la libertad de la persona.

Cabe precisar que dicha fórmula la contempla actualmente la Constitución española, al establecer lo siguiente:

> **"Artículo 17°.-**
> (...)
> **2. La detención preventiva no podrá durar más del tiempo estrictamente necesario para la realización de las averiguaciones tendentes al esclarecimiento de los hechos**, y, en todo caso, en el plazo máximo de setenta y dos horas, el detenido deberá ser puesto en libertad o a disposición de la autoridad judicial.
> (...)."(el subrayado y la negrita son nuestros)

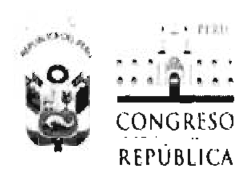


Finalmente, acompañamos los siguientes cuadros sobre legislación comparada a nivel de nuestra región latinoamericana y de Europa que evidencia que muchos países contemplan un plazo máximo de detención policial en caso de flagrancia del delito mayor a las veinticuatro horas, pasando por treinta y seis, cuarenta y ocho y hasta setenta y dos horas.

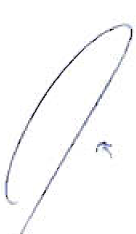
Cuadro 6[12]

País	Regulación Constitucional
Colombia	**"Artículo 28°.-** Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley. **La persona detenida preventivamente será puesta a disposición del juez competente dentro de las treinta y seis horas siguientes, para que este adopte la decisión correspondiente en el término que establezca la ley.**

[12] Los subrayados y negritas son nuestros.



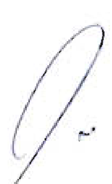
	En ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas, ni penas y medidas de seguridad imprescriptibles."
El Salvador	**"Artículo 13°.-** Ningún órgano gubernamental, autoridad o funcionario podrá dictar órdenes de detención o de prisión si no es de conformidad con la ley, y estas órdenes deberán ser siempre escritas. Cuando un delincuente sea sorprendido infraganti, puede ser detenido por cualquier persona, para entregarlo inmediatamente a la autoridad competente. **La detención administrativa no excederá de setenta y dos horas**, dentro de las cuales deberá consignarse al detenido a la orden del juez competente, con las diligencias que hubiere practicado. La detención para inquirir no pasará de setenta y dos horas y el tribunal correspondiente estará obligado a notificar al detenido en persona el motivo de su detención, a recibir su indagatoria y a decretar su libertad o detención provisional, dentro de dicho término. (...)."
México	**"Artículo 16°.- (Párrafo 9) Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas**, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial; **este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada**. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal."
Chile	**"Artículo 19°.- (Numeral 7, literal c)** Nadie puede ser arrestado o detenido sino por orden de funcionario público expresamente facultado por la ley y después de que dicha orden le sea intimada en forma legal. Sin embargo, **podrá ser detenido el que fuere sorprendido en delito flagrante, con el solo objeto de ser puesto a disposición del juez competente dentro de las veinticuatro horas siguientes.** Si la autoridad hiciere arrestar o detener a alguna persona, deberá, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, dar aviso al juez competente, poniendo a su disposición al afectado. El juez podrá, por resolución fundada, ampliar este plazo hasta por cinco días, y hasta por diez días, en el caso que se investigaren hechos calificados por la ley como conductas terroristas."
Venezuela	**"Artículo 44°.-** La libertad personal es inviolable, en consecuencia: **1.** Ninguna persona puede ser arrestada o detenida sino en virtud de una orden judicial, a menos que sea sorprendida in fraganti. En este caso será llevada ante una autoridad judicial en un **tiempo no mayor de cuarenta y ocho horas** a partir del momento de la detención. Será juzgada en libertad, excepto por las razones determinadas por la ley y apreciadas por el juez o jueza en cada caso.



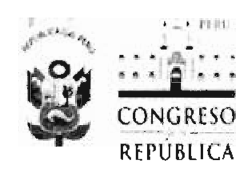
	La constitución de caución exigida por la ley para conceder la libertad de la persona detenida no causará impuesto alguno."

Cuadro 7[13]

País	Regulación Constitucional
España	**"Artículo 17°.- (Numeral 2) La detención preventiva no podrá durar más del tiempo estrictamente necesario para la realización de las averiguaciones tendentes al esclarecimiento de los hechos, y, en todo caso, en el plazo máximo de setenta y dos horas**, el detenido deberá ser puesto en libertad o a disposición de la autoridad judicial."
Italia	**"Artículo 13°.-** La libertad personal es inviolable. No será admitida ninguna forma de detención, inspección o registro personal ni otra restricción cualquiera de la libertad personal salvo por auto razonado de la autoridad judicial y únicamente en los casos y del modo previstos por la ley. En casos excepcionales de necesidad y de urgencia, especificados taxativamente en la ley, **la autoridad de orden público podrá adoptar medidas provisionales que deberán ser comunicadas dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la autoridad judicial y que, de no ser confirmadas por ésta en las cuarenta y ocho horas subsiguientes, se considerarán revocadas y no surtirán efecto alguno**. Se castigará toda violencia física y moral sobre las personas sujetas de cualquier modo a restricciones en su libertad. La ley establecerá los límites máximos de la detención preventiva."
Portugal	**"Artículo 28.-** La prisión sin previa formación de causa (sin culpa formada) se someterá, en el **plazo máximo de cuarenta y ocho horas**, a resolución judicial de validez o mantenimiento. El juez deberá conocer las causas de la detención y comunicarlas al detenido, interrogar a este y darle oportunidad para que se defienda."
Alemania	**"Artículo 104°.- (Numeral 2)** Sólo el juez decidirá sobre la admisibilidad y duración de una privación de libertad. En todo caso de privación de libertad no basada en una orden judicial debe procurarse de inmediato la decisión judicial. **La policía, en el ejercicio de su autoridad, no podrá mantener a nadie bajo su custodia más allá del fin del día siguiente al de la detención.** La regulación se hará por ley."



[13] Los subrayados y negritas son nuestros.



En consecuencia con lo expuesto consideramos que la medida propuesta, en los términos y condiciones que hemos señalado supera igualmente el subprincipio de necesidad del test de proporcionalidad.

4.3.3. El principio de proporcionalidad en sentido estricto o análisis de ponderación

Tal como refiere el Tribunal Constitucional peruano, "[e]l tercer paso del test de proporcionalidad consiste en establecer el peso o importancia de los principios jurídicos en conflicto. Dicha operación debe hacerse aquí siguiendo la *ley de la ponderación* conforme a la cual, ´cuanto mayor sea la afectación en el ámbito del derecho [...], mayor debe ser el grado de satisfacción o cumplimiento de los objetivos constitucionales propuestos [...].´"[14]

En este orden ideas, en el presente caso se aprecia que si bien es cierto existe un grado de afectación a los derechos de libertad y seguridad personales con la ampliación del plazo máximo de detención policial en los casos de delitos en flagrancia de veinticuatro a cuarenta y ocho horas para ser puesto a disposición del juez, podemos afirmar ex ante que el grado de satisfacción o cumplimiento de los objetivos constitucionales propuestos será mayor.



Tal como se ha explicado el término de 24 horas en ciertos casos de flagrancia del delito es insuficiente para garantizar adecuadamente los medios probatorios, por lo que con el objeto de atender el interés social y público de preserva la seguridad ciudadana, así como de emprender una lucha contra la criminalidad en forma más eficaz y eficiente, es que se propone la ampliación al término máximo de 48 horas.

Tal como argumentáramos líneas arriba, al procurar mejorar el mecanismo de persecución de delitos, cumpliendo con las garantías procesales y progresar en materia de seguridad ciudadana, el Estado podrá cumplir con los objetivos constitucionales propuestos de atender su fin supremo, cual es "la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad" que proclama el artículo 1° de la Constitución Política, así como cumplir con los deberes primordiales del Estado de "garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación" que establece el artículo 44° de la Norma Fundamental.

Además, un plazo extremadamente sumario en este caso establecido desde la investigación del delito, al tiempo de la detención policial en caso de flagrancia también podría vulnerar el derecho a un proceso con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable. En este sentido, el Tribunal Constitucional señala lo siguiente:

> "167. El Tribunal Constitucional considera que **un proceso concebido con una duración extremadamente sumaria o apresurada, cuyo propósito no sea el de alcanzar que la litis se satisfaga en términos justos, sino ofrecer un ritual formal**

[14] Fundamento jurídico 30 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00579-2008-AA/TC.

> **de sustanciación "de cualquier acusación penal", vulnera el derecho a un proceso "con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable". El factor razonabilidad aquí no está destinado a** garantizar la duración excesiva del proceso, sino a **cuestionar la desproporcionada perentoriedad con que éste ha sido configurado por el legislador**. Tales alcances del derecho, por lo demás, se derivan directamente del artículo 25°, numeral 1), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, según el cual "Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención (...)".[15] (el subrayado y negrita son nuestros)

Por las consideraciones expuestas, las medidas propuestas superan igualmente el principio de proporcionalidad en sentido estricto y por ende se ha superado el test de proporcionalidad practicado.

4.4. Sobre la incorporación de los delitos perpetrados por organizaciones criminales en los casos de ampliación de la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de quince días naturales

Tanto el Proyecto de Ley N° 250/2016-CR como el Proyecto de Ley N° 451/2016-CR proponen la incorporación del "crimen organizado" para sumarse al terrorismo, espionaje y tráfico ilícito de drogas como casos de ampliación de la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de quince días naturales.



Se entiende que los delitos que comprende el crimen organizado son aquellos a los que hace mención la ley especial de la materia, que es la Ley N° 30077, Ley contra el Crimen Organizado, recientemente modificada por el Decreto Legislativo N° 1244 que establece lo siguiente:

> "Articulo 3. Delitos comprendidos
> La presente Ley es aplicable a los siguientes delitos:
> 1. Homicidio calificado, sicariato y la conspiración y el ofrecimiento para el delito de sicariato, de conformidad con los artículos 108, 108-C, 108-D del Código Penal.
> 2. Secuestro, tipificado en el artículo 152 del Código Penal.
> 3. Trata de personas, tipificado en el artículo 153 del Código Penal.
> 4. Violación del secreto de las comunicaciones, en la modalidad delictiva tipificada en el artículo 162 del Código Penal.
> 5. Delitos contra el patrimonio, en las modalidades delictivas tipificadas en los articulos 186, 189, 195, 196-A y 197 del Código Penal.
> 6. Pornografía infantil, tipificado en el artículo 183-A del Código Penal.
> 7. Extorsión, tipificado en el artículo 200 del Código Penal.
> 8. Usurpación, en las modalidades delictivas tipificadas en los artículos 202 y 204 del Código Penal.
> 9. Delitos informáticos previstos en la ley penal.
> 10. Delitos monetarios, en las modalidades delictivas tipificadas en los artículos 252, 253 y 254 del Código Penal.
> 11. Tenencia, fabricación, tráfico ilícito de armas, municiones y explosivos y demás delitos tipificados en los artículos 279, 279-A, 279-B, 279-C y 279-D del Código Penal.
> 12. Delitos contra la salud pública, en las modalidades delictivas tipificadas en los artículos 294-A y 294-B del Código Penal.

[15] Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0010-2002-AI/TC.

13. Tráfico ilícito de drogas, en sus diversas modalidades previstas en la Sección II del Capitulo III del Título XII del Libro Segundo del Código Penal.
14. Delito de tráfico ilícito de migrantes, en las modalidades delictivas tipificadas en los artículos 303-A y 303-B del Código Penal.
15. Delitos ambientales, en las modalidades delictivas tipificadas en los artículos 307-A, 307-B, 307-C, 307-D, 307-E, 310-A, 310-B y 310-C del Código Penal.
16. Delito de marcaje o reglaje, previsto en el articulo 317-A del Código Penal.
18. Genocidio, desaparición forzada y tortura, tipificados en los artículos 319, 320 y 321 del Código Penal, respectivamente.
17. Delitos contra la administración pública, en las modalidades delictivas tipificadas en los artículos 382, 383, 384, 387, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399, 400 y 401 del Código Penal.
20. Delito de falsificación de documentos, tipificado en el primer párrafo del artículo 427 del Código Penal.
21. Lavado de activos, en las modalidades delictivas tipificadas en los artículos 1, 2, 3, 4, 5 y 6 del Decreto Legislativo 1106, Decreto Legislativo de lucha eficaz contra el lavado de activos y otros delitos relacionados a la minería ilegal y crimen organizado.
Los alcances de la presente Ley son de aplicación a los delitos en los que se contemple como circunstancia agravante su comisión mediante una organización criminal y a cualquier otro delito cometido en concurso con los previstos en el presente artículo."

En este sentido, se entiende que son aquellos delitos realizados por una organización criminal, la misma que se entiende como aquella "agrupación de tres o más personas que se reparten diversas tareas o funciones, cualquiera sea su estructura y ámbito de acción, que, con carácter estable o por tiempo indefinido, se crea, existe o funciona, inequívoca y directamente, de manera concertada y coordinada, con la finalidad de cometer uno o más delitos graves señalados en el artículo 3 de la presente Ley" (artículo 2° de la Ley N° 30077).



Sin perjuicio de estar a la espera de presentación del presente dictamen de las diversas opiniones técnicas en forma oficial de parte de entidades públicas, como de representantes de instituciones de la sociedad civil o de los miembros del Consejo Consultivo, cabe mencionar que se ha recibido el pronunciamiento de los representantes de dos instituciones de esencial importancia y rol preponderante en la lucha contra la criminalidad organizada y la inseguridad ciudadana, cuales son el Ministerio Público y la Policía Nacional del Perú.

En lo que se refiere a este extremo de la propuesta legislativa, debemos mencionar la posición favorable del Ministerio Público, representado por el Fiscal de la Nación, Doctor Pablo Sánchez Velarde el mismo que en la Octava Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 8 de noviembre del 2016, en la que fue invitado y señaló expresamente lo siguiente:

> "Estamos de acuerdo con el fondo del tema, es decir se debe incluir los delitos que comprende el crimen organizado. En otras palabras, si nosotros consignamos 'y crimen organizado', estamos comprendiendo a una entidad o un conjunto de hechos delictivos. Yo creo que el término más apropiado sería, en todo caso, hablar de 'espionaje y tráfico de drogas, y aquellos delitos que comprende el crimen organizado', para ser más específico y seguir con la tónica del constituyente del 93, que habla especificamente de delitos, no de crimen organizado.

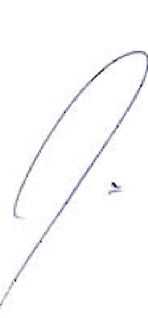


> De tal manera, que estamos, obviamente, de acuerdo con el planteamiento, pero especificando que se trata de los delitos comprendidos en el crimen organizado, que tiene que ver con la Ley 30077.
> Por lo demás, estamos de acuerdo con el sentido de la propuesta legislativa, es una cuestión quizás de tecnicismo (...)."

A ello se le añade lo señalado por el Director Nacional de Operaciones Policiales, General PNP José Luis Lavalle Santa Cruz, quien al ser invitado a la referida Octava Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, y siendo designado para que asista en representación del señor Director General de la Policía Nacional del Perú, General PNP Vicente Romero Fernández, señaló textualmente lo siguiente:

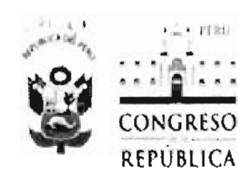
> "Entonces, postulamos la idea y estamos totalmente de acuerdo que para casos de criminalidad organizada, el plazo de detención sea hasta quince días.
> (...)
> En todo caso, lo mejor sería que se regule, y a través de la propia Constitución se determine esta detención hasta 15 días por criminalidad organizada."

Asimismo, cabe señalar que con esta medida propuesta se afrontará el serio de problema que existe a la fecha por parte de la autoridad policial de tener que realizar una investigación, con todas las diligencias que ello implica anteriormente citadas, y a una organización criminal que puede ser de tres, pero también de 40 o 50 personas, lo que a todas luces resulta un plazo de 24 horas plenamente insuficiente. Así se evitará repetir casos como el anteriormente citado que se registró en el mes de mayo del presente año, cuando se produjo la liberación de cinco delincuentes que operaban bajo la modalidad de "marcas", que habían sido capturados por la policía en el distrito de Comas, porque el fiscal a cargo formalizó el requerimiento de prisión preventiva vencido el plazo de 24 horas ante el Poder Judicial, generando discrepancias y tensión entre la Policía Nacional, Ministerio Público y el Poder Judicial.[16] Asimismo, esta propuesta contribuirá a reducir los índices de criminalidad en el país, los mismos que reflejan tendencias crecientes, tal como lo señala en su Exposición de Motivos con detalle tanto el Proyecto de Ley N° 250/2016-CR[17], como el Proyecto de Ley N° 451/2016-PE.[18]



Sin perjuicio de lo expuesto, cabe señalar que por cuestiones de una apropiada redacción y técnica legislativa resulta conveniente precisar, en el segundo párrafo del literal f, del numeral 24, del artículo 2 de la Constitución Política, que "[e]stos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas **y a los delitos cometidos por organizaciones criminales**" en lugar de decir "[e]stos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas **y crimen organizado**", por cuanto lo que se quiere incluir como casos en donde la detención preventiva se extienda a 15 días naturales, son aquellos casos en que la comisión de los delitos sea realizada por organizaciones criminales. De esta manera, se mantendrá concordancia con lo establecido por la Ley 30077, recientemente modificada por el Decreto Legislativo N° 1244, que lista una serie de delitos cuya circunstancia agravante contemplada es aquella en que la comisión de dichos delitos es realizada mediante una organización criminal, la misma que es claramente especificada en el artículo 317 del

[16] Véase nota al pie 10.
[17] Pág. 2.
[18] Págs. 3 y ss.



Código Penal modificado por el citado Decreto Legislativo N° 1244 y el artículo 2 de la Ley 30077.

Finalmente cabe señalar que la propuesta de reforma en este extremo resulta proporcional en la medida que se mantiene el deber de dar cuenta al Ministerio Público y al juez, quien puede asumir jurisdicción antes de vencido dicho término.

Por estos motivos, resulta plenamente atendible y legítimamente constitucional la medida propuesta por los proyectos de ley anteriormente citados.

V. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente reforma constitucional que se propone, implica la modificación del literal f, del numeral 24, del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, generando dos modificaciones sustanciales:

1. Modifica el plazo de detención por parte de las autoridades policiales en caso de flagrante delito, estableciendo que la detención no dure más del tiempo estrictamente necesario para las investigaciones y, en todo caso, el detenido sea puesto a disposición del juzgado correspondiente, dentro del plazo de cuarenta y ocho horas en lugar de veinticuatro horas.

2. Añadir que para el caso de los delitos cometidos por organizaciones criminales, al igual que los casos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas, las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de quince dias naturales.



De otro lado, implicará la modificación de una serie de disposiciones de rango de ley, como los artículos 264, 452 y 454 del Código Procesal Penal, así como del artículo 25 del Código Procesal Constitucional, los mismos que deberán ser reformulados para conservar coherencia normativa con la propuesta de reforma constitucional.

Finalmente, a nivel de operadores jurídicos, en cuanto a rango reglamentario se refiere, instituciones como la Policía Nacional, el Ministerio Público y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos deberán adecuar sus directivas, reglamentos internos, protocolos y demás disposiciones normativas en armonía con el texto constitucional reformado.

VI. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Los siguientes cuadros muestran los beneficios que, desde una dimensión cualitativa, se esperan con la aprobación de la propuesta, así como los costos que ello implica:

a. Beneficios

SUJETO	EFECTO	SUSTENTO
Policía Nacional del Perú	• Mayor tiempo para efectuar las diligencias investigativas pertinentes	• Ahora contarán con un plazo mayor para poder efectuar las investigaciones ante la comisión de delitos por parte de



	• Mejora de la percepción del eficiente trabajo que realizan relacionado con las investigaciones criminales.	integrantes del crimen organizado y demás delitos en condición de flagrancia • Al mejorar sus investigaciones, los resultados serán más precisos y contundentes para que el fiscal presentar la denuncia correspondiente. • Además, se reducirá la posibilidad de liberar sin investigación suficiente a los detenidos por delitos de crimen organizado y demás delitos en condición de flagrancia
Ministerio Público	• Mayor tiempo para efectuar las diligencias investigativas necesarias para conocer la verdad de los hechos denunciados a nivel policial. • Mejora de la percepción del eficiente trabajo que realizan relacionado con las investigaciones criminales	• Ahora contarán con un plazo mayor para poder efectuar las investigaciones ante la comisión de delitos por parte de integrantes del crimen organizado y demás delitos en condición de flagrancia • Al mejorar sus investigaciones, los resultados serán más precisos y contundentes para que puedan presentar una denuncia contundente. • Además, se reducirá la posibilidad de liberar a los detenidos por delitos de crimen organizado
Poder Judicial	• Mejor calidad de información para resolver las denuncias penales • Mejora de la percepción del eficiente trabajo que realizan en la administración de justicia penal	Con la mayor cantidad de información que obtienen de las investigaciones efectuadas por la Policía Nacional del Perú y la fiscalía podrán conocer la verdad de los hechos con mayor rapidez y seguridad para resolver las denuncias de manera más efectiva.
Agraviados por delitos cometidos a través organizaciones criminales	Sus denuncias serán bien investigadas y se sancionarán a los culpables	Al resolver sus denuncias penales de manera más rápida y eficaz, podrán sentir que el sistema judicial y penal sí funciona y podrán sentir que sus derechos vulnerados son resarcidos a través de la imposición de penas efectivas a quienes cometieron delitos a través de organizaciones criminales.
La sociedad	• Mayor credibilidad en el funcionamiento de las instituciones de investigación criminal y las que administran justicia • Reducción de la comisión de delitos por parte de organizaciones criminales y demás delitos en condición de flagrancia	Al evidenciarse mejores resultados de las investigaciones policiales, de las denuncias que realiza el Ministerio Público y las sanciones impuestas por el Poder Judicial, la percepción general de la población será que el sistema de investigación penal y de administración de justicia funciona de manera eficiente y eficaz, lo que conllevará a la recuperación de la credibilidad de las instituciones del Estado.

b. Costos

SUJETO	EFECTO	SUSTENTO
Personas que cometen delitos a través de organizaciones criminales y demás delitos en flagrancia	Podrán ser detenidos hasta por 15 días ante la comisión de delitos comprendidos en el crimen organizado y hasta 48 horas en los demás casos de flagrante delito	Hasta antes de la propuesta, pasadas las 24 horas de detención policial debían quedar libres y ante la imposibilidad de poder investigar de manera más profunda, generalmente quedaban libres por ausencia suficiente de pruebas para disponer su detención. Ello no volverá a ocurrir pues ahora el plazo máximo de detención para los casos de crimen organizado será de hasta 15 días, así como de 48 horas para el caso de los demás delitos en condición de flagrancia, lo que permitirá que se pueda demostrar con precisión la culpabilidad de los detenidos, sin que puedan quedar libres sólo porque el plazo de detención venció.
Policía Nacional del Perú	Mayor carga laboral para investigar hechos delictivos.	Al contar con mayor tiempo para la realización de las pericias y diligencias investigativas pertinentes, aumentará la carga laboral para lograr identificar de manera más precisa a los que sujetos que cometen delitos a través de organizaciones criminales y demás delitos en condición de flagrancia. Sin embargo, este aumento de trabajo servirá para que puedan realizar su labor de manera más eficiente lo que permitirá mejorar su imagen institucional.
Ministerio Público	Mayor carga laboral para investigar hechos delictivos.	Al contar con mayor tiempo para la realización de las pericias y diligencias investigativas pertinentes, aumentará la carga laboral para lograr identificar de manera más precisa a los que sujetos que cometen delitos a través de organizaciones criminales, y demás delitos en condición de flagrancia sin embargo esta carga permitirá que puedan efectuar un trabajo más eficiente que redundará en la imagen de la institución.

VII. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Constitución y Reglamento, de conformidad con el inciso b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** de los Proyectos de Ley 250/2016-CR y 451/2016-PE, que proponen reformar la Constitución Política del Perú, con el siguiente **Texto Sustitutorio:**

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY DE REFORMA DEL LITERAL F, DEL NUMERAL 24, DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

Artículo Único.- Modificación del literal f, del numeral 24, del artículo 2 de la Constitución Política del Perú
Modifícase el literal f, del numeral 24, del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, conforme al texto siguiente:

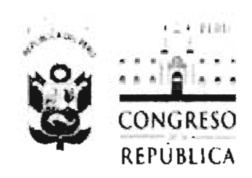
> "**Artículo 2°.-** Toda persona tiene derecho:
> [...]
> 24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:
> [...]
> f. Nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito. **La detención no durará más del tiempo estrictamente necesario para la realización de las investigaciones y, en todo caso,** el detenido debe ser puesto a disposición del juzgado correspondiente, dentro **del plazo máximo de cuarenta y ocho** horas o en el término de la distancia.
> Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas **y a los delitos cometidos por organizaciones criminales**. En tales casos, las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de quince días naturales. Deben dar cuenta al Ministerio Público y al juez, quien puede asumir jurisdicción antes de vencido dicho término".

Dése cuenta.

Sala de Comisiones.

Lima, 15 de noviembre de 2016

MIGUEL ÁNGEL TORRES MORALES
Presidente



MARIO JOSÉ CANZIO ÁLVAREZ
Vicepresidente

GILMER TRUJILLO ZEGARRA
Secretario

LOURDES ALCORTA SUERO
Miembro Titular

ROSA MARÍA BARTRA BARRIGA
Miembro Titular

HÉCTOR BECERRIL RODRÍGUEZ
Miembro Titular

MIGUEL CASTRO GRÁNDEZ
Miembro Titular

PATRICIA DONAYRE PASQUEL
Miembro Titular

MARISOL ESPINOZA CRUZ
Miembro Titular

ZACARÍAS LAPA INGA
Miembro Titular

YONHY LESCANO ANCIETA
Miembro Titular

ÚRSULA LETONA PEREYRA
Miembro Titular

ALBERTO QUINTANILLA CHACÓN
Miembro Titular



DANIEL SALAVERRY VILLA
Miembro Titular

LILIANA TAKAYAMA JIMÉNEZ
Miembro Titular

JAVIER VELÁSQUEZ QUESQUÉN
Miembro Titular

CON RESERVAS

GILBERT VIOLETA LÓPEZ
Miembro Titular

VICENTE ZEBALLOS SALINAS
Miembro Titular

RICHARD ACUÑA NÚÑEZ
Miembro Accesitario

MARCO ARANA ZEGARRA
Miembro Accesitario

KARINA BETETA RUBÍN
Miembro Accesitario

GINO COSTA SANTOLALLA
Miembro Accesitario

ALBERTO DE BELAUNDE DE CÁRDENAS
Miembro Accesitario

SONIA ECHEVARRÍA HUAMÁN
Miembro Accesitario

MODESTO FIGUEROA MINAYA
Miembro Accesitario



VÍCTOR ANDRÉS GARCÍA BELAÚNDE
Miembro Accesitario

MARITZA GARCÍA JIMÉNEZ
Miembro Accesitario

LUIS GALARRETA VELARDE
Miembro Accesitario

MARISA GLAVE REMY
Miembro Accesitario

INDIRA HUILCA FLORES
Miembro Accesitario

LUIS HUMBERTO LÓPEZ VILELA
Miembro Accesitario

MARÍA MELGAREJO PÁUCAR
Miembro Accesitario

WUILIAN MONTEROLA ABREGÚ
Miembro Accesitario

MAURICIO MULDER BEDOYA
Miembro Accesitario

ROLANDO REÁTEGUI FLORES
Miembro Accesitario

LUZ SALGADO RUBIANES
Miembro Accesitario

OCTAVIO SALAZAR MIRANDA
Miembro Accesitario

EDWIN VERGARA PINTO
Miembro Accesitario





COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
Periodo Anual de Sesiones 2016-2017
Primera Legislatura

Relación de Asistencia de la Novena Sesión Ordinaria

Lima, martes 15 de noviembre de 2016
Hora: 09:29 am.
Hemiciclo del Palacio Legislativo

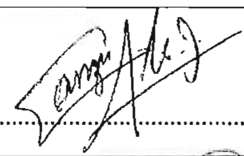
MESA DIRECTIVA



1. **TORRES MORALES, MIGUEL ÁNGEL**
Presidente
Fuerza Popular
....



2. **CANZIO ÁLVAREZ, MARIO JOSÉ**
Vicepresidente
Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad
....

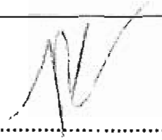




3. **TRUJILLO ZEGARRA, GILMER**
Secretario
Fuerza Popular
....

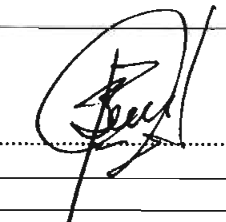


4. **.ALCORTA SUERO, MARÍA LOURDES PÍA LUISA**
Fuerza Popular
....





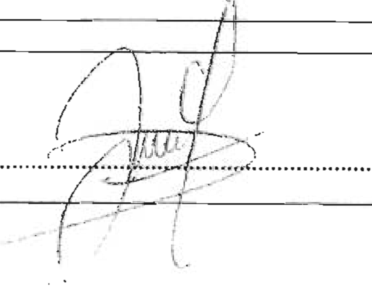
5. **BARTRA BARRIGA, ROSA MARÍA**
Fuerza Popular
....





6. **BECERRIL RODRÍGUEZ, HÉCTOR VIRGILIO**
Fuerza Popular
....

7. **CASTRO GRÁNDEZ, MIGUEL ANTONIO**
Fuerza Popular
....



44

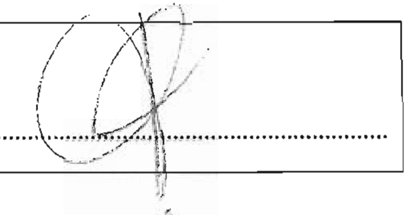
Hora de inicio: .... Hora de término: ....

CONGRESO
REPÚBLICA

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
Periodo Anual de Sesiones 2016-2017
Primera Legislatura

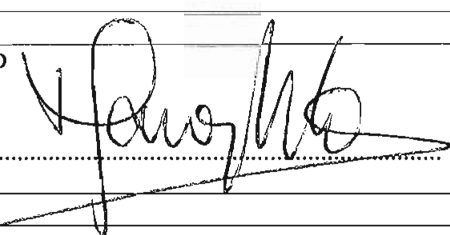
Relación de Asistencia de la Novena Sesión Ordinaria

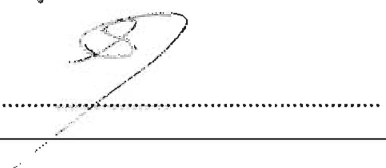
Lima, martes 15 de noviembre de 2016
Hora: 09:29 am.
Hemiciclo del Palacio Legislativo

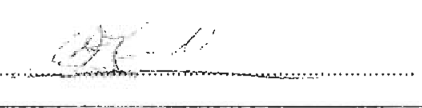

8. DONAYRE PASQUEL, PATRICIA ELIZABETH
Fuerza Popular

....

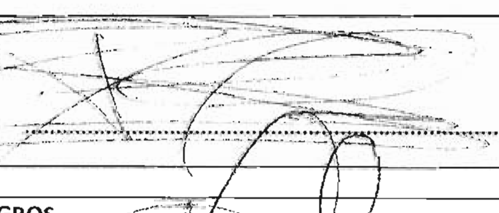

9. ESPINOZA CRUZ, MARISOL
Alianza Para El Progreso
....


10. LESCANO ANCIETA, YONHY
Acción Popular
....


11. LETONA PEREYRA, MARÍA URSULA INGRID
Fuerza Popular

....


12. LAPA INGA, ZACARÍAS REYMUNDO
Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad

....


13. QUINTANILLA CHACÓN, ALBERTO EUGENIO
Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad

....


14. SALAVERRY VILLA, DANIEL ENRIQUE
Fuerza Popular

....


15. TAKAYAMA JIMÉNEZ, LILIANA MILAGROS
Fuerza Popular
....

45

Hora de inicio: .... Hora de término: ....



COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
Periodo Anual de Sesiones 2016-2017
Primera Legislatura

Relación de Asistencia de la Novena Sesión Ordinaria

Lima, martes 15 de noviembre de 2016
Hora: 09:29 am.
Hemiciclo del Palacio Legislativo



16. VELÁSQUEZ QUESQUÉN, ANGEL JAVIER
Célula Parlamentaria Aprista
....



17. VIOLETA LÓPEZ, GILBERT FÉLIX
Peruanos Por El Kambio
....



18. ZEBALLOS SALINAS, VICENTE ANTONIO
Peruanos Por El Kambio
....



MIEMBROS ACCESITARIOS



19. ACUÑA NÚÑEZ RICHARD
Alianza Para El Progreso
....



20. ARANA ZEGARRA, MARCO ANTONIO
Frente amplio por Justicia, Vida y Libertad.
....



21. BETETA RUBÍN, KARINA JULIZA
Fuerza Popular
....



22. COSTA SANTOLALLA, GINO FRANCISCO
Peruanos por el Kambio
....

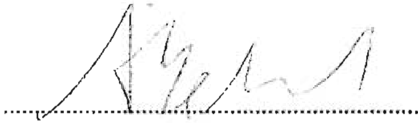
46

Relación de Asistencia de la Novena Sesión Ordinaria

Lima, martes 15 de noviembre de 2016
Hora: 09:29 am.
Hemiciclo del Palacio Legislativo



23. **DE BELAUNDE DE CÁRDENAS, ALBERTO**
Peruanos por el Kambio


....

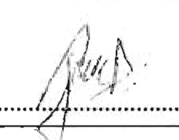


24. **ECHEVARRÍA HUAMÁN, SONIA RIOSARIO**
Fuerza Popular

....

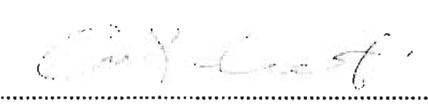


25. **FIGUEROA MINAYA, MODESTO**
Fuerza Popular


....



26. **GALARRETA VELARDE, LUIS FERNANDO**
Fuerza Popular


....



27. **GARCÍA BELAÚNDE, VÍCTOR ANDRÉS**
Acción Popular

....

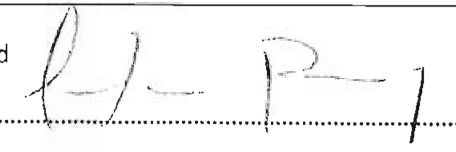


28. **GARCÍA JIMÉNEZ, MARITZA MATILDE**
Fuerza Popular

....



29. **GLAVE REMY, MARISA**
Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad


....



30. **HUILCA FLORES, INDIRA ISABEL**
Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad

....

Hora de inicio: .... **Hora de término:** ....

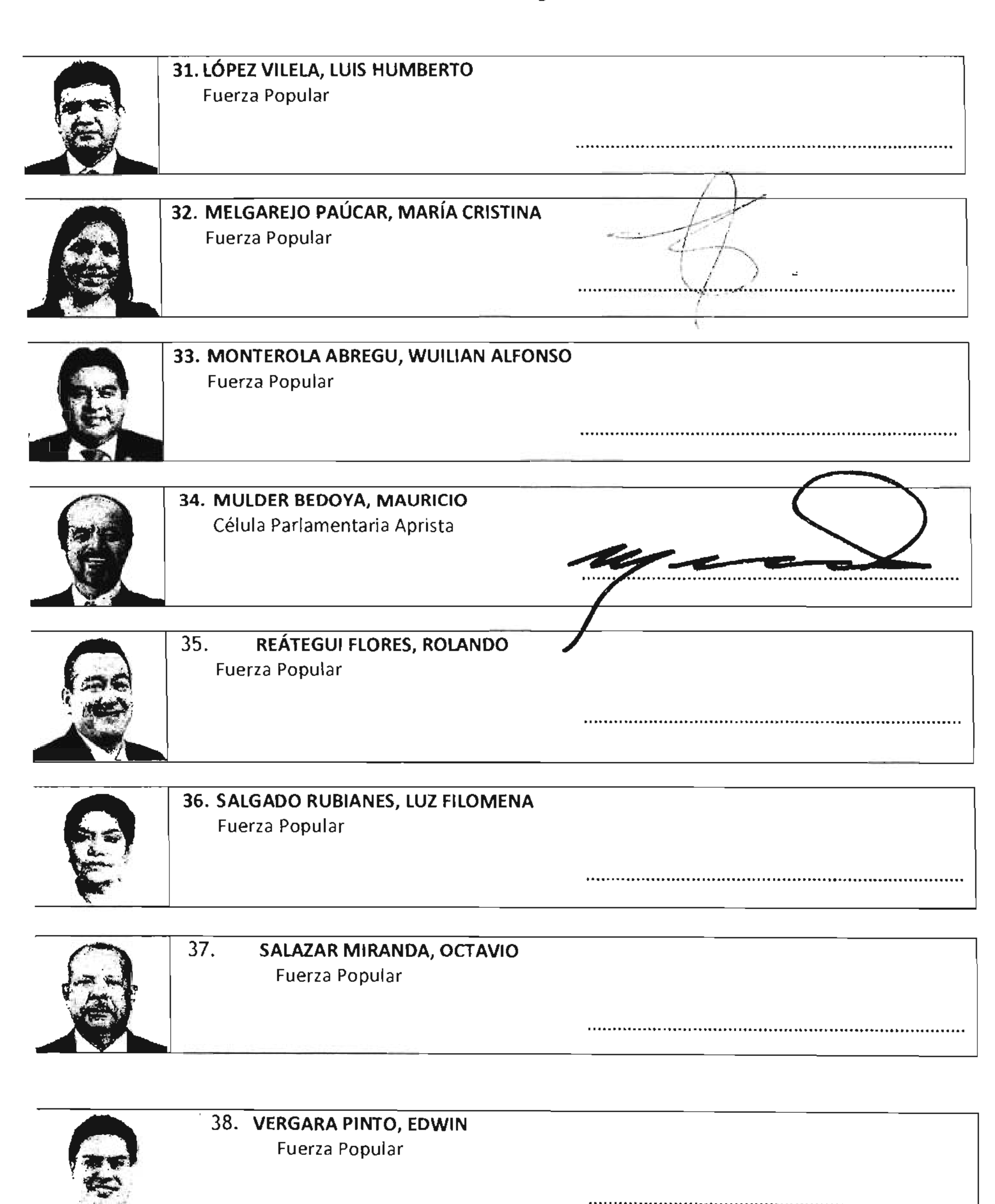
47

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
Periodo Anual de Sesiones 2016-2017
Primera Legislatura

CONGRESO
REPÚBLICA

Relación de Asistencia de la Novena Sesión Ordinaria

Lima, martes 15 de noviembre de 2016
Hora: 09:29 am.
Hemiciclo del Palacio Legislativo



31. LÓPEZ VILELA, LUIS HUMBERTO
Fuerza Popular
....

32. MELGAREJO PAÚCAR, MARÍA CRISTINA
Fuerza Popular
....

33. MONTEROLA ABREGU, WUILIAN ALFONSO
Fuerza Popular
....

34. MULDER BEDOYA, MAURICIO
Célula Parlamentaria Aprista
....

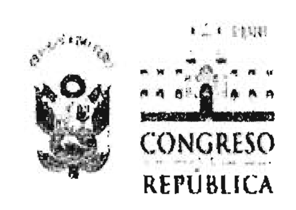
35. REÁTEGUI FLORES, ROLANDO
Fuerza Popular
....

36. SALGADO RUBIANES, LUZ FILOMENA
Fuerza Popular
....

37. SALAZAR MIRANDA, OCTAVIO
Fuerza Popular
....

38. VERGARA PINTO, EDWIN
Fuerza Popular
....

Hora de inicio: .... Hora de término: ....





"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"

Lima, 15 de noviembre de 2016

Reg. 419

CARTA Nº 068 –2016-2017/HVBR

Señor Congresista:
MIGUEL ANGEL TORRES MORALES
Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento
Presente.-

De mi Consideración:

Es grato dirigirme a usted, por especial encargo del Congresista Héctor Becerril Rodríguez, a fin de solicitarle la licencia respectiva para la sesión de la comisión que usted preside, a realizarse el día de hoy martes 15 de noviembre del 2016, debido a que el Congresista en mención se encontrará cumpliendo funciones inherentes a su función parlamentaria; por lo que se solicita la visación del presente de conformidad con el Acuerdo de Mesa Nº 044-2004-2005/mesa-CR.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi estima y consideración personal.

Atentamente,

LUIS FERNANDO MORÓN CÉSPEDES
Asesor Principal
Congresista Héctor Becerril Rodríguez



"Decenio de las personas con discapacidad en el Perú"
"Año de la consolidación del Mar de Grau"

CONGRESISTA YONHY LESCANO ANCIETA

Lima, 11 de noviembre del 2016.

OFICIO N° 1141 -2016 – 2017/YLA-CR.

Congreso de la República
Comisión de Constitución y Reglamento
11 NOV. 2016
RECIBIDO
Fecha: ... Hora: 4:24 pm
Reg. 420

Señor:
MIGUEL ÁNGEL TORRES MORALES
Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento
Presente.-

De mi consideración:

Es grato dirigirme a Usted para hacerle llegar mi cordial saludo y a la vez solicitarle se sirva otorgarme **LICENCIA** para las Sesiones de la Comisión que usted preside programada del 14 al 16 de noviembre del año en curso, resultándome imposible asistir, debido a que estaré participando en la **visita oficial** a la sede de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), en París - Francia, del 14 al 15 noviembre del 2016 por acuerdo de la Mesa Directiva.

Agradeciendo la gentil atención que brinde al presente, hago propicia la oportunidad para alcanzar a usted los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,

YONHY LESCANO ANCIETA
Congresista de la República

Jr. Huallaga N° 358 – Oficina 202 Edif. Luis Alberto Sánchez – Lima, Perú
Teléfono: 01-3117777 Anexo 7462

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

PRIMERA LEGISLATURA ORDINARIA DE 2016

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

9.ª SESIÓN

(Vespertina)

MARTES, 15 DE NOVIEMBRE DE 2016

PRESIDENCIA DEL SEÑOR MIGUEL ÁNGEL TORRES MORALES

—A las 9:45 h, se inicia la sesión.

El señor PRESIDENTE.— Buenos días, señores congresistas.

Siendo las 9:45 h, del martes 15 de noviembre de 2016, en el hemiciclo del Palacios Legislativo del Congreso de la República, con la presencia de los señores congresistas Gino Costa, Marisa Glave, Gilbert Violeta, Modesto Figueroa, Gilmer Trujillo, Miguel Torres, Karina Beteta, Lourdes Alcorta, Alberto De Belaunde y Javier Velásquez Quesquén. Con la licencia del señor congresista Yonhy Lescano, por cuestión de viaje; sin haberse presentado dispensa alguna. El *quorum* para la presente sesión es de 10 congresistas.

Con el *quorum* correspondiente se inicia la Novena Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento correspondiente al Período Anual de Sesiones 2016-2017.

Se somete a consideración de la Comisión el Acta correspondiente a la Octava Sesión Ordinaria de la comisión, de fecha 8 de noviembre de 2016.

Si no hay intervenciones, se procede a votar. Al voto el Acta del 8 noviembre de 2016. Los que estén a favor sírvanse levantar la mano. Por unanimidad.

Pasamos a la estación de Despacho.

DESPACHO

El señor PRESIDENTE.— Se han remitido a los despachos y se encuentran en sus carpetas los siguientes cuadros:

—Cuadro de documentos recibidos del 4 al 10 de noviembre de 2016, donde podrán apreciar el resumen de los documentos ingresados en dicho período. Pueden solicitar la copia del documento de su interés a la secretaria técnica.

—Cuadro de documentos emitidos del 4 al 10 de noviembre de 2016. Damos cuenta de los documentos emitidos por la comisión durante el citado período de acuerdo al cuadro adjunto.

51

—Cuadro de proyectos de ley ingresados del 4 al 10 de noviembre del 2016. En la última sesión ingresaron 3 iniciativas legislativa: los proyectos de ley 482, 507, 549, tal y como está precisado en el cuadro resumen entregado en su despacho y que se encuentran en sus carpetas.

—Cuadro de decretos legislativos ingresados del 4 al de 10 noviembre de 2016. En el período citado ingresan el Decreto Legislativo 1244, que fortalece la lucha contra el crimen organizado de la tenencia ilegal de armas, y Decreto Legislativo 1245 que modifica el Código Penal para garantizar la seguridad de la infraestructura de hidrocarburos. Estas normas han sido remitidas al Grupo de Trabajo encargado del control constitucional sobre los actos normativos del Poder Ejecutivo, para su correspondiente evaluación y dictamen.

—Cuadro de tratados ejecutivos ingresados del 4 al 10 de noviembre 2016. En la última semana ingresó un grupo de doce tratados ejecutivos, aprobados por el presidente de la República. La relación correspondiente se encuentra en sus carpetas y también ha sido remitida a sus despachos.

Se ha cumplido con trasladar estos tratados al Grupo de Trabajo encargado del control posterior de los actos normativos del Poder Ejecutivo para su evaluación.

Pasamos a la sección de Informes.

Informes

El señor PRESIDENTE.— ¿Algún congresista desea presentar algún informe?

Pasamos a la sección de Pedidos.

Pedidos

El señor PRESIDENTE.— ¿Los congresistas que desean efectuar algún pedido?

Congresista Glave.

La señora GLAVE REMY (FA).— Sí, presidente, con cargo a mandarlo por escrito, varias personas han hecho ya señalamiento sobre el primer paquete de medidas en el marco de las competencias delegadas que ha emitido el Ejecutivo, y ha incluido algunas que para nosotros supone flexibilización en materia laboral, y que entendíamos no estaban concluidos dentro de las competencias que se otorgaron, y quisiéramos que se revise en ese extremo lo que se ha publicado por parte del Ejecutivo.

El señor PRESIDENTE.— Gracias, congresista.

Sí, de hecho ya el grupo en cuya coordinación está la congresista Úrsula Letona, ya se están abocando a los informes.

Congresista Glave, están siendo analizados en el grupo de trabajo.

Un pedido adicional. El día viernes llevó la Audiencia Pública de reforma electoral Y acá sí tenemos un problema, porque la congresista Patricia Donayre, en más de una oportunidad ha señalado que los distintos grupos parlamentarios no están con la



disponibilidad de tiempo adecuado, entonces, sí nos preocupa porque está venciendo el plazo de ese grupo de trabajo, y el día viernes, salvo la presencia de la congresista Donayre, no hubo absolutamente nadie de los distintos grupos parlamentarios.

Se llama a consideración de cada uno de ustedes, de los distintos grupos para que conversen. Hicimos un esfuerzo porque todos los grupos parlamentarios estén presentes, y si no están presentes no se está llegando a determinados acuerdos y se va a vencer el plazo para presentar el informe final del grupo de trabajo.

Pasamos a Orden del Día.

ORDEN DEL DÍA

El señor PRESIDENTE.— Congresista Glave.

La señora GLAVE REMY (FA).— Una pregunta. El congresista Lapa estuvo de viaje, él es parte de la comisión, sin embargo, hay otros congresistas, también, de la Comisión de Constitución, como el congresista Alberto Quintanilla, que quisieran participar. Quisiera saber cuál es el mecanismo para poder participar más allá de ser formalmente el vocero de la organización, porque creo que él también tiene voluntad de aportar en este debate.

El señor PRESIDENTE.— Sí, de hecho, cuando formamos los grupos de trabajo se señaló de que todos los miembros de la comisión están bienvenidos, que podían participar en las oportunidades que así lo consideren conveniente.

De hecho, nosotros vimos mucha inquietud por participar, pero el problema que vemos con la congresista Donayre es que más bien hay ausencia de los grupos parlamentarios.

Me corrijo. Sí fue también a esta audiencia el congresista Edwin Vergara.

Sí, congresista Alcorta.

La señora ALCORTA SUERO (FP).— Gracias, presidente.

Por si acaso, yo no soy titular de esa Comisión de Trabajo, pero yo he ido dos o tres veces, he participado cuando ha hecho su participación Transparencia, inclusive. He estado presente en toda la sesión. Entonces, pueden participar, lo que no tienen es voto; pero pueden participar a quien mejor les parezca sin ningún problema en esta o en cualquier otra comisión de trabajo, de investigación también, inclusive.

El señor PRESIDENTE.— Conforme.

Congresista Glave.

La señora GLAVE REMY (FA).— Entonces, ¿podríamos pedir, presidente, que la congresista Donayre citara, o por lo menos publicara cuándo serán las reuniones para que el congresista Alberto Quintanilla sepa y también pueda participar activamente en ese grupo?

Gracias.

El señor PRESIDENTE.— Congresista Violeta.

53

El señor VIOLETA LÓPEZ (PPK).— Sí, gracias, presidente; buenos días con todos los colegas.

Como miembro de esa comisión, dado que no está la congresista Donayre me corresponde de repente decir que, efectivamente, tenemos bajo *quorum*. Habría que diferenciar sí entre las sesiones ordinarias a la que normalmente está asistiendo obviamente la coordinadora del grupo, la congresista Donayre y dos congresistas más de las siete personas que integramos la comisión.

Y, yo no pondría tanto relieve en la audiencia pública que era, además, una conferencia, una conferencia con especialistas, dirigido al público. Creo que en donde hay que poner énfasis particular son en las sesiones ordinarias, porque las sesiones ordinarias requieren de un *quorum*, y probablemente lo que está pasando es que senos está cruzando demasiado estas sesiones, probablemente, con otros compromisos a nivel de otras comisiones, y de repente los otros grupos tendría que revisar si es que, efectivamente, son esas las personas que quieren asistir.

Solamente ese comentario.

El señor PRESIDENTE.— Congresista Alcorta.

La señora ALCORTA SUERO (FP).— Ese horario se ha puesto hace dos meses, el horario existe; siempre va haber algo que nos cruce. [...?] Me encantaría Transportes, pero las sesiones son a las diez de la mañana los días miércoles acá. Entonces, es una reunión que dura máximo una hora y media, pero si hubieran tenido un problema de horario lo hubieran cambiado.

Ah, perdón, ese horario se ha cambiado dos veces. Lo pasaron al miércoles a pedido de todo el mundo, por si acaso. Pero, bueno.

El señor PRESIDENTE.— Congresista Violeta, permítame discrepar en el sentido de que la audiencia pública era sumamente importante, porque de hecho es uno de los pocos espacios en donde estamos recogiendo las opiniones de expertos y de la población en general que está interesada en el tema.

De hecho, quien le habla participó inaugurando y dando una exposición de qué es lo que se estaba buscando con este tema, y la verdad es que creo que no hemos dado el mejor rostro del Congreso no teniendo la asistencia correspondiente y los distintos grupos parlamentarios.

Señores congresistas, solamente para agradecer la presencia del congresista Galarreta, Takayama y Zeballos. Solamente para reiterarles, todos los grupos parlamentarios mostraron un interés por el tema d la reforma electoral. La hora y la fecha como lo ha dicho la congresista Alcorta, está planteada desde hace muchísimo tiempo; la forma de participación, también está planteada desde hace muchísimo tiempo. No esperemos a que venza el plazo que es ahora en diciembre, para empezar a opinar o a cuestionar el proyecto que finalmente vamos a ver acá en la comisión. Se les insta a que, por favor, asistan a ese grupo de trabajo.

Vamos a pasar al primer punto de agenda. Estamos haciendo una modificación en el orden ha pedido del congresista Javier Velásquez Quesquén, quien va a sustentar el Proyecto de Ley n.° 61/2016, de su autoría, que propone la resolución legislativa que propone modificar el artículo 16.° del Reglamento del Congreso, inmunidades de arresto y proceso.

Congresista Velásquez Quesquén, por favor.

El señor VELÁSQUEZ QUESQUÉN (PAP).— Presidente, muchas gracias.

Yo quisiera explicar, brevemente, el fundamento de mi propuesta. En todo caso me gustaría recoger opiniones y me gustaría que tuviera un amplio nivel de consenso y si hubiera alguna preocupación de alguna bancada en particular, quiero que quede muy en claro que esta propuesta la vengo presentando por cuarta vez. En el quinquenio pasado la mayoría Nacionalista y sus aliados ni siquiera lo dictaminaron, por eso le quiero agradecer al presidente de la comisión que me haya permitido hoy día explicar este hecho que tiene que ver con la imagen del Parlamento. No tiene nombre propio.

¿De qué se trata, señor presidente? De modificar el artículo 16.° del Reglamento, que tiene que ver con la inmunidad de proceso y con la inmunidad de arresto.

Los parlamentarios de acuerdo al mandato, al artículo 91.° de la Constitución tenemos estas dos prerrogativas: no podemos ser procesados ni podemos ser arrestados desde el momento en que somos elegidos hasta un mes después que se vence nuestro mandato, sin autorización del Congreso. Y esta figura que parece como un privilegio y hoy día cuestionado por la opinión pública respondía a un contexto de un país que ha tenido doce constituciones que más del 50% de su vida republicana ha estado preñada de golpes de Estado, en las que las ideas no eran contradichas con ideas sino con persecución, y por eso es que para garantizar la independencia del parlamentario se establecieron estas prerrogativas.

En otros países donde ya las democracias han ido consolidando sus procesos institucionales estas prerrogativas están siendo puestas de lado. Yo no planteo eliminar la inmunidad de proceso y la de arresto. Lo que sí creo es que hay que hacer una precisión.

Fíjese, en el primer párrafo del artículo 16.° establece que un parlamentario tiene inmunidad de arresto y de proceso desde el momento en que son elegidos hasta un mes después, y la única excepción que hace el primer párrafo del artículo 16.° es que solamente puede ser detenido cuando se le encuentra en delito flagrante. Pero aun así, el Parlamento ha creído conveniente que cuando un parlamentario es detenido en delito flagrante tiene que ser puesto dentro de las próximas 24 horas a disposición del Congreso para que autorice la continuación del arresto y el inicio del juzgamiento.

A mí me parece, señor presidente, que por lo que voy a explicar, el motivo de la modificación es que me parece que si queremos seguir manteniendo esta prerrogativa esta se debe circunscribir

a la fecha en que nosotros somos elegidos y hasta el mes después en que dejamos el mandato.

El segundo párrafo del mandato del artículo 16.° dice que esta prerrogativa de la inmunidad de proceso y de arresto no alcanza a aquellos procesos que no tienen carácter penal, o sea la demanda de alimentos, una demanda por cobro de una ejecución. Los procesos civiles o de otra naturaleza.

Pero, además, aquí genera la confusión, dice también que solamente que no alcanza a aquellos parlamentarios que vienen con procesos penales iniciados antes de su elección. Y ahí está lo que ha generado que por el falso sentido de cuerpo que se tiene en el Parlamento, el Congreso aparezca institucionalmente impidiendo investigaciones regulares que los señores congresistas tenemos que responder en nuestros actos como cualquier ciudadano.

¿Y a qué me refiero, señor presidente? Me refiero a que la precisión que vamos hacer **(2)** es que la inmunidad de proceso no alcance desde el momento en que se inicie el proceso penal, sino desde la fecha que se comete el ilícito penal. Si una persona comete un ilícito penal y está en investigación policial y sale electo parlamentario y luego después que es elegido parlamentario un juez decide abrir un proceso penal, entonces, invocan la inmunidad parlamentaria, ¿y qué tiene que ver la inmunidad parlamentaria con un hecho anterior cometido por una persona?

Entonces, este artículo es lo que está haciendo que a nosotros se nos vea como que la inmunidad es un manto de impunidad. Por eso quiero dejar muy en claro, presidente, que esto no va dirigido contra ningún miembro de cualquier bancada, no quiero mencionar nombres, hay antecedentes en el quinquenio pasado y en todos los quinquenios, siempre se ha tratado de impedir que el proceso que el Congreso pueda procesar o autorizar el procesamiento de congresistas que cometen hechos ilícitos en una fecha anterior a su elección.

El Parlamento también, como tercer elemento de la modificación, y si quiere la podemos dejar expresada literalmente o también interpretar, ya la hemos interpretado, se considera que un parlamentario es electo desde que el Jurado Nacional de Elecciones proclama oficialmente la lista de candidatos elegidos. No como algunos que interpretan que a partir del 28 de julio cuando uno presta juramento. Esa discusión se ha dado, hay antecedentes, se ha dado, pero preciso, señor presidente, quiero aterrizar en la precisión.

Consideramos que nos estamos haciendo daño institucionalmente si nosotros consideramos que aquellos parlamentarios que vienen al Congreso con procesos anteriores a la función para la cual el pueblo soberanamente los ha elegido, esa es una distorsión, esa es una desnaturalización del procedimiento de inmunidad.

Y lo que queremos aquí es precisar, modificar el Reglamento y no eximir de la inmunidad a aquellos señores congresistas que vienen con procesos penales en curso, porque eso es lo que ha generado la gran confusión. Repito, si el hecho delictivo se

56

cometió antes de la elección del parlamentario y el proceso de abre cuando ya uno es parlamentario, ahí no alcanza la inmunidad de proceso, señor presidente, ahí no alcanza. Eso es lo que ha venido sucediendo y eso es lo que nosotros queremos precisar.

De tal manera que no quiero mencionar nombres, esto no va dirigido como una bancada, y en todo caso, si hay la voluntad de hacer esta precisión para que el proceso de inmunidad y el de arresto que puedan ser escrupulosamente aplicados para los señores congresistas cuando verdaderamente se debe aplicar, podemos aprobar el Reglamento, podemos hacer un debate, una discusión, podemos poner una disposición haciendo una *vacatio legis* de repente para que esto funcione para las nuevas representaciones parlamentarias, pero es necesario que de una vez por todas acabemos con esta distorsión que sale del producto de esta mala redacción del artículo 16.°, de esta mala redacción del artículo 16.

La única excepción que hace el artículo 16 a la inmunidad de proceso de arresto, es cuando el parlamentario comete un delito flagrante, y no debe ser así. Cuando comete un delito flagrante o el hecho delictuoso fuera anterior a la fecha de elección. Si un ciudadano comete un acto violatorio días antes de ser elegido, no tiene por qué alcanzarle la inmunidad parlamentaria, tal y conforme está redactado el Reglamento sí le alcanzaría porque el proceso penal se inicia después de su elección. Y yo creo que esa no fue la inspiración, no fue la *mens legis* que tenía el legislador cuando redactó el artículo 16.° del Reglamento.

Por eso, presidente, quiero hacer esa precisión, eliminar o no la inmunidad de procedimiento, la de arresto será motivo de una mayor discusión que la hará el grupo de trabajo que está planteando modificaciones al Reglamento, esta precisión si es conveniente y oportuna que la hagamos, señor presidente. Esta precisión, ampliar la excepción de que no le alcanza la inmunidad de proceso y de arresto no solamente a aquellos que cometen delito flagrante sino el hecho delictuoso se cometió antes de ser elegido, no el proceso penal sino el hecho delictuoso.

Y, tercero, que podía ser [...?] una confirmación y ratificación de lo que a venido haciendo la casuística en el Congreso es que se precise que se considera que un parlamentario es elegido no desde el día en que juramento sino desde el en que el Jurado Nacional de Elecciones proclama oficialmente los resultados. Ya hay precedentes, y a partir de esa fecha es que comienza activarse la inmunidad de proceso y de arresto, para efectos también propios del Poder Judicial cuando quiera hacerse un requerimiento con una solicitud al Parlamento.

Este era el motivo del planeamiento, señor presidente. No lo he hecho ahora, es por cuarta vez que lo voy presentando, de tal manera que no tiene nombre propio, no va dirigido contra ninguna banda, y creo que lo único que persigue es que los parlamentarios a los cuales el país nos pone a representarlos, podamos utilizar las herramientas que la Constitución nos

franquea adecuadamente, adecuadamente; y que no se nos siga viendo como que aquí somos un manto de impunidad.

La congresista Alcorta, de mi bancada, me pide una interrupción.

El señor PRESIDENTE.— Congresista Alcorta.

La señora ALCORTA SUERO (FP).— Presidente, una pregunta. En la propuesta hecha por el congresista Velásquez Quesquén ¿cómo podemos amarrar esto, por ejemplo, a los candidatos a gobiernos regionales y municipales que han estado en proceso y vuelven a salir reelectos? Caso Chimbote, caso Ancash, caso Álvarez, caso no sé si es Huancayo o Pasco que actualmente esta preso, o sea varios otra vez intentan y salen elegidos por el pueblo y no pasa nada. Entonces, nos remitimos también a otro tema, el tema de los procuradores y los contralores de los municipios, que mientras les pague el municipio se debe a quien le pagan el sueldo. ¿Cómo se incluye esta posición, porque ya no tienen inmunidad, pero cómo se incluye esa posición a los candidatos regionales y alcaldes?

El señor PRESIDENTE.— Congresista Velásquez.

El señor VELÁSQUEZ QUESQUÉN (PAP).— Presidente, comparto la preocupación de la congresista, pero eso habría que plantear modificaciones a otra legislación. Yo estoy planteando una modificación a una norma que tiene carácter de ley orgánica, porque así lo ha establecido el Tribunal Constitucional, y que es nuestro Reglamento del Congreso que regula la actividad interna y funcional de solamente los señores parlamentarios, de tal manera que sin contradecir lo que ha planteado mi colega Lourdes Alcorta, que me parece muy oportuno, eso se puede ver en la legislación de la materia.

Como la inmunidad de proceso y de arresto en el Reglamento está solamente consagrada para los 130 parlamentarios, esa es la razón por la cual yo planteo que se haga esta precisión, señor presidente, en aras de que no se nos siga viendo como que somos una institución que protegemos a personas que llegan al congreso solamente para impedir que la justicia pueda pronunciarse sobre su responsabilidad, cuando debería ser esto al contrario, ¿no?

El señor PRESIDENTE.— Congresista Velásquez Quesquén, de hecho lo normal y regular hubiera sido que este proyecto de ley lo estén viendo dentro del Grupo de Trabajo del Reglamento del Congreso, sin embargo, a mí me quedaba la inquietud y por eso lo hemos traído a la mesa, porque no estoy muy seguro si es lo que se requiere es una reforma constitucional.

El señor VELÁSQUEZ QUESQUÉN (PAP).— Permíteme. Mi proyecto plantea la modificación del artículo 16 del Reglamento del Congreso. No es una modificación constitucional.

El señor PRESIDENTE.— Considerando que el artículo 93.° de la Constitución es el que lo establece, no habría que hacer alguna...

El señor VELÁSQUEZ QUESQUÉN (PAP).— De ninguna manera.

El señor PRESIDENTE.— No es [...?] su opinión.



El señor VELÁSQUEZ QUESQUÉN (PAP).— No. El artículo 16 es una norma de desarrollo del 93 y del 91, y acá lo que se ha hecho es, parece que no me he explicado bien, presidente.

El Reglamento al desarrollar la inmunidad de proceso, o sea de que un parlamentario ¿en qué momento se le puede abrir un proceso penal? Solamente me estoy refiriendo a los procesos penales o ¿en qué momento se le puede arrestar? El Reglamento establece como única excepción y cuando el parlamentario es detenido en delito flagrante. El reglamento dice inmediatamente desarrollando el marco constitucional dice que cuando un parlamentario es detenido para ser procesado cometiendo un delito flagrante se pone dentro de las 24 horas a disposición del Congreso, para que el Congreso defina el arresto y el procesamiento; y el procesamiento dice el enjuiciamiento.

Entonces, pero el legislador cuando ha hecho esta parte del artículo 16 ha establecido de que esta inmunidad alcanza, dice, o mejor dicho no beneficia a los parlamentarios que vienen con procesos penales en curso; y el planteamiento plantea que no sea así. Si el hecho que no se tome como referencia el proceso penal en curso que tiene que ver con la apertura de un proceso por parte de un juez, no como una investigación policial ni fiscal.

Entonces, el planteamiento, la precisión del artículo 16 plantea, o sea lo que yo estoy proponiendo es que el condicionamiento no esté librado a que haya un juicio penal abierto, sino que se tomo referencia si el hecho delictuoso fue cometido antes de ser proclamado congresista la inmunidad del proceso no le alcanza al señor congresista. Si se abre el proceso penal viene la investigación fiscal y se abre un proceso penal contra un señor congresista por un hecho delictuoso cometido antes de ser elegido parlamentario, no tendría por qué alcanzarle la inmunidad de proceso, presidente.

El señor PRESIDENTE.— Congresista Trujillo.

El señor TRUJILLO ZEGARRA (FP).— Sí, en el mismo sentido del presidente de la comisión. En nuestra Constitución en el artículo 93.° habla, "excepto por delito flagrante". La terminología es similar a la del Reglamento. No se [...?] una reforma constitucional, porque no habla del otro extremo que estás planteando, no lo menciona.

El señor PRESIDENTE.— Congresista Velásquez.

El señor VELÁSQUEZ QUESQUÉN (PAP).— Por si acaso, quiero precisar, también ha hecho una pregunta válida la congresista Alcorta, de si es que no ha habido sentencia, no.

Hay dos tipos de inmunidad, la inmunidad de proceso; o sea, el Congreso una vez que somos elegidos tiene que autorizar cuando un juez en materia penal, juez en materia penal, porque en las otras materias está muy claro. Cuando un juez en materia penal necesita impulsar una investigación.

Lo que ha venido sucediendo en los últimos veinte años, presidente, es que el desarrollo que ha hecho me parece un poco laxo el legislador al redactar el artículo 16, es que ha extendido la inmunidad a aquellos señores congresistas que son

elegidos una vez que tienen un proceso penal en curso. Entonces, yo creo que la..., perdón, la vinculación a que si le otorgas o no la inmunidad para ser investigado, no se ha determinado si es responsable o no del hecho delictuoso, pero si un ciudadano que es elegido antes de ser elegido comete un hecho delictuoso y se le está investigando y un fiscal formula investigación, y un juez abre el proceso penal, de acuerdo al artículo 16 no se le puede procesar hasta que termine su mandato, y eso sí me parece que es una indebida utilización de la inmunidad de proceso.

La referencia que tenemos que utilizar es si el hecho delictuoso, lo pongo así de sencillo: si seis meses antes un supuesto congresista cometió una violación de un menor, viene una investigación, tiene que haber pericias, tiene que haber una investigación, y después el fiscal encuentra que hay indicios y le abre un proceso penal. De acuerdo al artículo 16 no se le podría [...?], no se le podría [...?]. Entonces, lo que yo estoy planteando es que la referencia para que alcance o no la inmunidad sea el momento en que se cometió el hecho delictuoso y desde el momento que se abrió el proceso penal.

El señor PRESIDENTE.— Muchas gracias, congresista Velásquez Quesquén.

Se da la bienvenida a los señores congresistas Quintanilla, Takayama, Zeballos, Melgarejo, Letona, Salaverry. **(3)**

Se reitera, para los que se están reincorporando. Normalmente este proyecto de ley lo hubiéramos derivado directamente al Grupo de Trabajo del Reglamento del Congreso. Se ha traído a la comisión única y exclusivamente porque quedaba la duda si es que esto solamente era una modificación al Reglamento del Congreso o implicaba una reforma constitucional. El tema de fondo se va a ver en el grupo de trabajo, si es que definimos que no hay reforma constitucional.

De todas maneras la congresista Beteta me había pedido una participación.

Pide una interrupción el congresista Galarreta.

El señor GALARRETA VELARDE (FP).— Gracias, presidente; gracias, congresista karina Beteta.

Muy breve. Quería aprovechar a través suyo, presidente, hacerle una pregunta al congresista Velásquez Quesquén. Me imagino que esto ya se debatirá, ah, es la presentación.

La institución de la inmunidad parlamentaria como institución jurídica dentro del derecho parlamentario es un instituto que probablemente como instituto, como institución lo decía el congresista Velásquez, genera cierta antipatía o cierto rechazo en la población.

Creo que es bueno que se especifique y se mejore la redacción, a pesar que creo que se ha mal usado, porque cuando uno lee el tema de la inmunidad sabe que la inmunidad no protege a determinados parlamentarios que ya... Es así, lo que pasa es que por lo menos en los cinco años de asesor y los diez de parlamentario, las bancadas en su mayoría, las anteriores



mayoritarias blindaban a sus congresistas para que no les levante la inmunidad, y ahí se ha distorsionado, pero la norma era clarísima. Pero si se va hacer una redacción mejor me parece interesante.

Sin embargo, y con esto termino y va la pregunta. También ha que cuidar, porque no se trata de legislar si es que la tribuna te dice 'no debe haber inmunidad', porque sabemos por qué nace esta institución jurídica dentro del derecho parlamentario. Y es que justamente protege a determinado abuso de poder para poder en el sentido del equilibrio.

¿Qué pasa y cuál es el plazo para aquellos congresistas plantean cuando los hechos delictivos son antes? Mirándolo como delito, no mirando como la acción penal, cuando viene la denuncia. Entonces, mañana sale la relación de los 130 elegidos, porque acá por sácame este lapicero te mandan una denuncia y acá el fiscal en la institucionalidad que tenemos te abren el proceso, y lo que haces es más bien marcar cuáles son aquellos parlamentarios electos, todavía no ha sido porque entiendo, el congresista Velásquez en la propuesta desde el momento que el jurado proclama. Pero entre que el jurado proclama y entre que tú ya sabe que estás electo también hay u plazo, hay un tiempo. ¿Qué pasa si en ese tiempo se inician las denuncias, y como sale elegido fulanito tal que no resulta muy agradable, o fulanita de tal para determiando grupo, porque así salen ciudadanos anónimos a denunciar a cada líder político que hay en el Perú, la plantan una denuncia, se mueven a nivel de fiscalía y empieza un proceso.

¿Cómo cuidar, estando de acuerdo con el fondo, durante esa etapa? Es decir, debe haber un momento límite tal vez cuando ya se tiene el resultado para que no se distorsione entre ver el resultado frente a ver a quién denuncio, antes que el jurado le dé la credencial, etcétera. Esa es mi inquietud, esa etapa donde se puede prestar para... Ah, ya sé que el congresista Velásquez ha sido reelecto, entonces lo denuncio cuando fue gobernador de tal sitio, por equis temas. Yo sé que hay una evaluación de la fiscalía, pero ojo que nuestra institucionalidad pues no es tan fuerte.

Esa es la etapa que me preocuparía, en todo caso como inquietud para colaborar con la idea que me parece positiva.

Gracias, congresista Beteta.

El señor PRESIDENTE.— Congresista Beteta.

La señora BETETA RUBÍN (FP).— La congresista Alcorta me pide la segunda interrupción si usted lo permite, señor presidente.

El señor PRESIDENTE.— Congresista Alcorta.

La señora ALCORTA SUERO (FP).— Gracias, presidente.

En el período anterior entre las reformas que hicieron y nos acusaron de mamarrachentas todas, y fue todo un rollo y salió una ley que se fraccionó al final, se hizo todo realmente mal; hubieron dos cosas, una de ellas fue la ventanilla única, para que el jurado pudiera revisar durante un buen tiempo todos los

candidatos. No funcionó. Porque en todo caso las personas que tienen proceso o están en proceso, igual tienen el derecho porque [...?] tienen sentencia; pero también ha procesos y procesos graves y otros que...

Las personas que tienen sentencia o han estado en este problema acá, las ventanillas únicas debieron funcionar y no funcionaron. Esas son parte de las reformas que a la hora de la hora se exige mucho, presionan mucho. Transparencia exige un montón y a la hora no se cumple nada de eso porque no es así tampoco el tema.

Gracias, congresista.

El señor PRESIDENTE.— Muchas gracias.

Congresista, antes que continúe. Me está quedando claro que el tema va para el Reglamento del Congreso, que era la inquietud que tenía, entonces, tenemos varios temas en agenda, y yo creo que si quieren por grupo parlamentario tengamos una participación para poder agilizar un poquito el tema, porque tenemos otros temas en agenda que son importantes.

Congresista Beteta.

La señora BETETA RUBÍN (FP).— Gracias, presidente; colegas congresistas.

Me parece interesante y oportuno este proyecto de ley. Lo que ocurre, presidente, es que la población también tiene que saber diferenciar, porque esto es un ataque permanente cuando se está en campaña muchas veces al Congreso de la República, porque confunden, y muchos atacan señalando que, bueno, se van al Congreso para protegerse con su inmunidad, y eso es totalmente falso.

El principio regido respecto a la inmunidad es que otorga a los parlamentarios en ejercicio de sus funciones, lo que significa es de que el congresista ejerciendo la labor fiscalizadora muchas veces pues hace diversas denuncias de actos de corrupción a alcaldes o a otras instituciones donde pueda haber presuntos actos delictivos. Entonces, ¿qué s lo que ocurre? Esta inmunidad es justamente para el ejercicio de su función como parlamentario, más no es la protección como muy bien lo ha señalado y sustentado el congresista Velásquez Quesquén, aquellos congresistas que puedan arrastrar procesos abiertos en cursos que no le vaya a proteger el haber ingresado al Parlamento.

Es es lo que queremos con este artículo, y es más, no nos debe de sorprender porque ya está, no estamos cambiando nada, solamente se está haciendo algunas precisiones que me parecen importantes, porque solamente quedaba en "excepto por delito flagrante". Pero, ¿qué había si habían delitos cometidos con anterioridad? Entonces, con este proyecto lo que queda dice: "Los congresistas no pueden ser procesados ni presos sin previa autorización del Congreso o de la Comisión Permanente, desde que son elegidos hasta un mes después de haber cesado en sus funciones, excepto por delito flagrante". Eso dice ahorita. Entonces, lo que está pidiendo el congresista Velásquez, dice "o por procesos derivados por delitos cometidos antes de su

62

elección". Que yo particularmente estoy de acuerdo, porque esa es la aclaración que debería haberse señalado en el actual Reglamento, que no está.

De la misma forma, si pasamos al segundo párrafo, dice: "La inmunidad parlamentaria no protege a los congresistas contra las acciones de naturaleza distinta a la penal que ejerzan en su contra, ni respecto de los procesos penales iniciados ante la autoridad competente por presuntos delitos cometidos con anterioridad a su elección". Eso es lo que se está agregando en ese párrafo, "por presuntos delitos cometidos con anterioridad a su elección, los que no se paralizan ni suspenden". Se entiende que el día de la elección es aquel en que el Jurado Nacional de Elecciones proclama a los congresistas electos.

Y hay que ser claros y sinceros. En los parlamentos pasados han habido muchos congresistas que tenían procesos pendientes en el ejercicio de sus otras actividades; pero sin embargo, como hubo pues una protección, nunca se les permitieron que a esos congresistas se les levante la inmunidad. Juez que solicitaba el levantamiento de inmunidad venía acá y lo ponían a la congeladora y simplemente nunca autorizaban para que puedan iniciar o continuar esos procesos que nada tenían que ver con el ejercicio de congresista, simplemente era que en el ejercicio como profesionales, como ciudadanos o como autoridades antes de su elección para el Congreso habían incurrido en algunos delitos.

Entonces, ¿qué hacían con este artículo? Muchas veces se hacía un mal uso del Reglamento, y lo que hacían era proteger. Creo, nadie está en el Congreso para proteger a nadie, si aquel que considera ser inocente pues que recurra al Poder Judicial y el Poder Judicial determinará si es inocente o es culpable, pero lo que no podemos hacer es manchar la imagen del Parlamento con no permitir el levantamiento de la inmunidad. En ese sentido creo, no está vulnerando ningún derecho ni tampoco se le está juzgando previamente o antes si el congresista pueda ser responsable.

Lo único que están haciendo es una aclaración es para que también pueda sin mayor trámite ni dilatar un trámite de levantamiento de inmunidad, una vez que el juez envíe si es que lo considere así, ya no ha la necesidad, incluso si estamos hablando de procesos con anterioridad, lo que quedaría bien claro y acá yo pediría más bien que se agregue que ya no hay la necesidad de solicitar el levantamiento de la inmunidad para aquellos casos que han sido cometidos antes de su elección, de lo contrario estaríamos simplemente haciendo más de lo mismo.

Yo sí considero que este proyecto de ley debería de ser más bien visto y aprobado, no hay nada de qué temer con la aprobación de este proyecto.

Gracias.

El señor PRESIDENTE.— Reitero que la discusión que se está produciendo ahorita debió ser una discusión que se lleve a cabo dentro del grupo de trabajo; de todas maneras voy a pedir a la Secretaría Técnica que la transcripción se la pasen al grupo de trabajo, porque me parecen valiosas las opiniones.

Le voy a dar la palabra al congresista Velásquez Quesquén, solamente para hacer una precisión y de ahí tenemos anotado al congresista Quintanilla y al congresista Costa. Entiendo que el congresista Zeballos ha cedido... Hasta ahí estaríamos cerrando el rol de oradores en este tema para entrar a otros puntos.

Congresista Velásquez Quesquén.

El señor VÁSQUEZ SÁNCHEZ (APP).— Presidente, voy a ser muy preciso.

La preocupación del congresista Galarreta, inclusive, con la propuesta hecha es garantista. No hay que olvidar que, inclusive, en el delito flagrante cuando arrestan a un congresista cometiendo delito flagrante, la Policía tiene que ponerlo a disposición del Congreso durante las 24 horas, y el Congreso tiene que no solamente autorizar la detención sino también el enjuiciamiento, o sea, es garantista.

Lo que no podemos es seguir manteniendo un régimen de prerrogativas que son mal utilizadas, se lo digo de verdad, señor presidente, son mal utilizadas, y lo que hay que hacer es precisarlo. Luego, con la autoridad modesta, presidente, tengo 20 años en este Parlamento y nunca he sido objeto de una solicitud de esta naturaleza, pero yo no tendría que utilizar, recurrir al Congreso y decirle "sabes qué, no me levantes la posibilidad que un juez ordinario me investigue". Estos son hechos delictivos, y la inmunidad está hecha justamente para eso, para proteger contra hechos delictivos que son graves; y eso pasa por el tamiz del Congreso, cualquiera que sea la modificación. Y si el sentido es darlo a la [...?] del Reglamento, lo único que quería con esta iniciativa es dar un aporte para actualizar las modificaciones que necesita el Parlamento.

Gracias.

El señor PRESIDENTE.— Se le agradece, congresista Velásquez.

Congresista Quintanilla.

El señor QUINTANILLA CHACÓN (FA).— Gracias, presidente.

Señor presidente, yo creo, estando de acuerdo con el proyecto presentado por el congresista Javier Velásquez Quesquén, yo creo que habría que diferenciar dos instituciones que están aquí, que es de ser procesados y la de sufrir mandato de detención o ser, aquí dice, presos.

Yo creo que ser procesado por delitos cometidos antes de ser electos, no hay ningún problema, deberían de ser procesados, y casi automáticamente. Lo que deberíamos reservar para la condición que sufra mandato de detención o ser presos a una autorización del Congreso, eso evitaría cualquier posible abuso, cualquier posible presión.

Yo creo que podíamos diferenciar, por que es cierto, digamos, que para que un juez penal dicte mandato de detención tiene que haber tres presupuestoS: uno de ellos es el peligro de fuga. Se supone que siendo congresista este pedido de fuga disminuye tremendamente por la responsabilidad que tiene y estar sometido

a una situación de control e la ciudadanía, pero podría, digamos diferenciarse en mi opinión esa institución aquí. O sea, para ser presos sí mantener la autorización del Congreso, pero para ser procesado sería automático.

Gracias, señor presidente.

El señor PRESIDENTE.— Muchas gracias.

Congresista Costa.

El señor COSTA SANTOLALLA (PPK).— Gracias, presidente.

Me ha pedido acá mi colega Vicente Zeballos y Gilbert Violeta interrupciones, presidente, con su venia

El señor PRESIDENTE.— Congresista Violeta.

El señor VIOLETA LÓPEZ (PPK).— Gracias.

Solamente para dejarlo como interrogante para el grupo que está trabajando finalmente este tema, y al congresista Quesquén que está proponiendo, y como bien él explica en la exposición de motivos. Esta es una institución que data en realidad del [...?]. La inmunidad parlamentaria nace casi junto con la formación de los parlamentos en el mundo, precisamente para tratar de proteger la opinión política y evitar la penalización de la opinión política o del criterio político.

Sin embargo, también es cierto que la política en general en el mundo ha tendido a judicializarse, y se utiliza el sistema judicial para poder sancionar o intervenir la lucha política que hay en todos los países.

Mi interrogante solamente va por el siguiente lado, por el lado de que de la manera cómo está redactado el Reglamento pareciera que, efectivamente, se está poniendo aquí un parámetro de tiempo, de temporalidad, para que los hechos que son previos al ejercicio parlamentario puedan ser procesados y sancionados. **(4)**

Sin embargo, lo que no se dice aquí es que hay dos tipos de delitos, hay delitos comunes y hay… O más bien, perdón, hay delitos comunes y hay otros actos que corresponden a una opinión propiamente política. Pero estos delitos también podrían cometerse en el propio ejercicio de la función parlamentaria. O sea una vez que el parlamentario ya fue juramentado, ya está en el ejercicio de sus funciones, y esa parte, tengo la impresión, que no está claramente establecida. Es decir, ¿por qué tenemos inmunidad de delitos cuando estamos en el ejercicio de nuestra función? ¿O cómo podríamos nosotros finalmente utilizar la figura de la inmunidad para poder correrlos y para poder protegernos de delitos que se pueden cometer en el ejercicio de la función?

Tengo la impresión de que esto debería ser un interrogante que debería ser también trabajada en el grupo.

El señor PRESIDENTE.— Segunda interrupción, el congresista Zeballos.

El señor ZEBALLOS SALINAS (PPK).— Hay que saludar la iniciativa del congresista Velásquez, me parece necesaria y oportuna. Sin

embargo quedan ciertas dudas. Y usted mismo, presidente, ha planteado si esto ameritaría una modificación constitucional.

Ya se hizo una primera modificación de este artículo el 2006, y estuvo sujeta a una impugnación constitucional. Y el Tribunal Constitucional le devolvió la autonomía al Parlamento, en contra del reglamento estaba perfectamente habilitado para una modificación. O sea, por ahí no hay ningún reparo.

Lo segundo, lo dicho por Gilbert Violeta, en el tema de la inmunidad. O sea, la inmunidad se instituye como un mecanismo de protección a la autonomía funcional que asumía el parlamento. Y aquí quiero relacionarlo al comentario que ha hecho el congresista Galarreta.

Es cierto, y tenemos que asumirlo con una premisa, que la inmunidad en muchos casos es mal utilizada, o sea, como un mecanismo de protección ¿de acuerdo?, y no guarda un equilibrio con los ciudadanos. O sea, el parlamentario por el hecho de serlo, tiene un mecanismo de protección, su inmunidad, tú no lo tocas. Pero al ciudadano común y corriente, un proceso y continúa. O sea, una desigualdad.

Y esto ha provocado que haya una fuerte corriente inclusive para eliminar la inmunidad parlamentaria. O sea, no solo quedarnos en una modificación.

Y aquí nos encontramos con una traba que me parece bastante precisa lo alcanzado en el proyecto. El 16 del Reglamento habla exclusivamente de procesos, pero la iniciativa más allá va de actos, de hechos ilícitos. Me parece pertinente.

Pero también quiero, y en buena hora que estemos en un debate sin llegar a tomar definiciones todavía, porque esto también puede ser un poco peligroso. ¿En qué sentido?

El parlamentario, ¿cuál es su primer oponente de un parlamentario elegido? Los accesitarios.

Lo segundo. A los parlamentarios siempre se les exige, "oye, tienes que tener experiencia, tienes que tener vida política", y un buen número de parlamentarios han sido consejeros, han sido regidores, han sido alcaldes, han sido gobernadores regionales.

Y Contraloría ha dicho, "el 93% de alcaldes en el país sale con procesos". Correcto. En un número importante de procesos realmente sin razón alguna.

Le pregunto yo, ¿esto no sería una puerta abierta para cualquier persona que me resulte antipática plantearle un proceso? Y peor aún, tenemos un complemento peligroso, ¿hay confianza en el Poder Judicial?

Yo lo dejo como interrogante, yo saludo el debate, porque no estamos decidiendo nada.

Ahí lo dejo, presidente.

El señor PRESIDENTE.— Muchas gracias.

Congresista Gino Costa.

El señor COSTA SANTOLALLA (PPK).— Gracias, señor Presidente.



En principio, yo de acuerdo con acotar la figura de la inmunidad, que es el propósito de este proyecto, me parece saludable, que está lejos de las propuestas hechas en campaña por los compañeros del Partido Aprista, que era, digamos, acabar con la inmunidad. Pero me parece que va en la dirección correcta. No quiero abrir un debate ahí, pero fue la propuesta de la inmunidad absoluta.

El señor PRESIDENTE.— Por excepción y alusión, vamos a dar la tercera interrupción al congresista Mulder.

Les vuelvo a reiterar que estamos en un tema muy concreto, esto va a pasar al grupo de trabajo.

Congresista Mulder.

El señor MULDER BEDOYA (PAP).— Lo que pasa es que las cosas hay que aclararlas. Si no se aclaran, quedan.

Y claro, se dice no quiero motivar un debate, pero suelta el petardo.

Lo que nosotros dijimos es que cuando cualquiera de nuestros parlamentarios, señor presidente, y esto está establecido no en el artículo 16, sino en el proceso del levantamiento de inmunidad, fuese objeto de un pedido de levantamiento de inmunidad por parte del Poder Judicial, iba a hacer valer su renuncia a la inmunidad, que es algo que todos los parlamentarios tenemos.

Cuando el Poder Judicial le solicita a cualquiera de nosotros proceso porque está en un caso anterior, y pide que se levante la inmunidad, hay dos formas de levantárselo: la Comisión de Levantamiento de Inmunidad establece que no es un caso político, y evidentemente el Pleno puede levantar la inmunidad.

Y la segunda forma es que el propio parlamentario renuncie y se someta. Eso es lo que nosotros hemos prometido, lo hemos escrito.

Quiere decir, entonces, que si cualquiera de nosotros, de nuestra bancada recibe un pedido de levantamiento de inmunidad, automáticamente la inmunidad está levantada. Eso es el objeto de la renuncia que nosotros planteamos.

El señor PRESIDENTE.— Congresista Costa.

El señor COSTA SANTOLALLA (PPK).— Gracias, presidente.

Yo tengo un recuerdo distinto de lo dicho por el presidente García en la campaña, pero lo dejo ahí porque me parece que el proyecto va en la dirección correcta y es razonable, creo, mantener la figura de la inmunidad para ciertos casos, y el proyecto la acota. De manera que en lo que a mí respecta, me parece positivo.

Un comentario referido a la reacción misma. Me parece que la parte final del primer párrafo del nuevo artículo 16 hay que revisarlo, porque casos en los cuales son puestos a disposición del Congreso está referido al delito flagrante. Entonces, estamos juntando acá el delito flagrante y procesos derivados

67

por delitos cometidos antes de su elección que tienen un tratamiento distinto.

Delito flagrante habrá que recurrir al Congreso. Y si se trata de hechos cometidos antes, esos procesos no se paralizarán ni serán suspendidos.

Entonces, la redacción de la parte final del primer párrafo me parece que debe ser revisada, porque de lo contrario confunde. Estaríamos dejando, digamos, el paso por el Congreso, incluso para estos casos, que es lo que estamos tratando de evitar.

Muchas gracias, presidente.

El señor PRESIDENTE.— Muchas gracias.

Vamos a pasar al siguiente punto de Agenda.

Se le pide a la secretaría técnica que todas las valiosas opiniones que han sido vertidas el día de hoy con ocasión del proyecto de ley sean remitidas al Grupo de trabajo que ya está próximo a concluir, y que nos deberán entregar una propuesta al respecto.

Siguiente tema.

Vamos a tratar el predictamen recaído en los proyectos de ley 250 y 451, que proponen una reforma constitucional con la finalidad de ampliar el plazo de detención preventiva por un periodo no mayor de quince días en casos de delitos de crimen organizado y ampliar el plazo de detención en flagrancia del delito.

Como ustedes deben recordar, congresistas, Fuerza Popular presentó un proyecto de ley, y de manera posterior el Poder Ejecutivo ha presentado una iniciativa legislativa a efectos de ampliar el plazo de detención preventiva por un periodo no mayor de 15 días en caso de delito que comprende el crimen organizado y ampliar el plazo de detención policial en flagrancia del delito de 24 a 72 horas.

Hemos tenido la exposición de la Presidenta de la Congreso respecto de su proyecto de ley; hemos podido…

Congresistas, se les pide, por favor, que mantengan la atención para poder avanzar con este tema.

Como recordarán también se tuvo la exposición del director de la Policía y del fiscal de la Nación.

Con respecto a la ampliación del plazo de detención policial en caso de flagrancia del delito de 24 a 72 horas, implica una actuación del poder público, en este caso del legislador que afecta o restringe el ejercicio de los derechos fundamentales como son la libertad y seguridad personal.

Corresponde, por lo tanto, necesariamente aplicar lo que el Tribunal Constitucional ha denominado Test de Razonabilidad o Proporcionalidad. Consideramos bajo ese sentido que podría ser excesivo el hecho de que sean 72 horas y no superaría el principio de necesidad por cuanto consideramos que existe un medio alternativo que interviene en menor medida o de forma

menos gravosa sobre los derechos de libertad y seguridad personal. Esta medida menos gravosa es establecer como máximo 48 horas de detención policial en caso de flagrancia del delito, así se conseguirá el mismo fin de adecuar a la realidad el plazo necesario para cumplir con las diligencias y actos propios de la investigación, cumpliendo con las garantías procesales, y con ello se mejoraría el mecanismo de persecución de delitos a fin de avanzar en materia de seguridad ciudadana.

Además, debemos enfatizar que las 48 horas que se proponen se constituyen como un plazo máximo para ser puesto a disposición del juzgado correspondiente, lo que modo algo excluye el deber de la autoridad policial de comunicar oportunamente las actuaciones e investigaciones realizadas al fiscal para poner al detenido a disposición del juzgado correspondiente como ordena la Constitución Política y estipula el Código Procesal Penal en sus artículos 263 y 264.

Además de ello consideramos que ampliar el plazo de 24 a 48 horas solo superaría el principio de necesidad si se incorpora expresamente a la Constitución otro plazo máximo de carácter absoluto, que es el plazo estrictamente necesario de la detención para realizar las investigaciones de hecho reconocidas por el Tribunal Constitucional en *El Peruano*, en jurisprudencia como regla vinculante.

Finalmente, sobre la propuesta de incorporar en el texto constitucional que en el caso de los delitos que comprende el crimen organizado, las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de 15 días naturales, cabe señalar que dicha medida se justifica, entre otros motivos, porque el desvalor tanto de la acción como del resultado que ocasionan estos delitos son similares o tan gravosos como los casos de terrorismo, espionaje y tráfico ilícito de drogas que ya figuran en la Constitución Política en ese sentido.

Por las consideraciones expuestas, se plantea la aprobación de los proyectos de ley 250 y 451, que proponen reformar la Constitución Política del Perú con el texto sustitutorio propuesto, en donde básicamente lo que estamos quedando o lo que se está proponiendo es que pase de 24 horas a 48 de manera general y en el caso de 15 días también para lo que se refiere al crimen organizado.

Si algún congresista desea intervenir.

Congresista Quintanilla.

El señor QUINTANILLA CHACÓN (FA).— Señor presidente, me parece bien el texto sustitutorio con una consulta, el sicariato es un delito realmente bastante grave. Si no está necesariamente incluido en la figura de terrorismo y espionaje, tráfico ilícito de drogas y delitos que comprende el crimen organizado.

Yo consideraría que el sicariato, como delito, debería estar incluido también en esa… El sicariato.

El señor PRESIDENTE.— Congresista, un minuto, que están verificando si en el decreto está considero o no.

Al parecer, congresista Quintanilla, delitos comprendidos dentro de la ley contra el crimen organizado señala específicamente el sicariato. Sí, ya estaría incluido.

Le hago el alcance de la norma, pero gracias de todas maneras por su precisión.

¿Alguna otra intervención?

Congresista Castro.

El señor CASTRO GRÁNDEZ (FP).— Señor presidente, en la redacción simplemente hacer una pequeña acotación en la parte final, se establece: "Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas y a los delitos que comprende el crimen organizado".

Tendríamos que rectificar ahí y decir "el espionaje, tráfico ilícito de drogas y a las organizaciones criminales", "y a los delitos cometidos por organizaciones criminales" en tales casos, porque no es lo que comprende el crimen organizado, lo que se va a investigar es a las organizaciones, ¿cierto?

Simplemente hacer un pequeño ajuste ahí.

El señor PRESIDENTE.— Correcto.

Entonces, la precisión que estaría pidiendo el congresista Castro es que se señale que se refiere a los delitos cometidos por organizaciones criminales, claro, entendiéndose que son las organizaciones las que cometen este delito.

Muy bien, ¿alguna otra intervención?

Entonces, paso a dar lectura de cómo quedaría la propuesta.

Artículo 2. Toda persona tiene derecho:

(...)

24. A la libertad y a la seguridad personal. En consecuencia:

f. Nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito. La detención no durará más del tiempo estrictamente necesario para la realización de las investigaciones. En todo caso, el detenido debe ser puesto a disposición del juzgado correspondiente dentro del plazo máximo de 48 horas o en el término de la distancia.

Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas y a los delitos cometidos por organizaciones criminales. ***(5)***

En tales casos, las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presupuestos implicados por un término no mayor de 15 días naturales. Deben dar cuenta al Ministerio Público y al juez, quien puede asumir jurisdicción antes de vencido dicho término.

Bien, si no hay otra intervención, habiendo concluido el debate solicitado, solicito a ustedes, señores congresistas, someter a votación el presente predictamen que recomienda la aprobación de los proyectos de ley 250 y 451 con el texto sustitutorio.

70

Procedemos a votar. Va a ser votación nominal.

Los que estén a favor. Costa, ¿quién es el titular?, Zeballos, Lapa, Violeta, Castro, Trujillo, Torres, Canzio, Beteta, Alcorta, Velásquez Quesquén, Quintanilla. Melgarejo también.

Entiendo que por unanimidad ¿no? ¿Todos los que son titulares? Ha sido aprobado por unanimidad.

Pasamos al siguiente predictamen.

Predictamen recaído en los proyectos de ley 100/2016, 192/2016, 262/2016, 272/2016 y 424/2016, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

Sometemos a consideración el predictamen preparado por el equipo de la Comisión de Constitución recaído en los referidos proyectos, que proponen reformar la Constitución Política con la finalidad de reconocer expresamente el acceso al agua como un derecho constitucional, iniciativas presentadas por los grupos parlamentarios Acción Popular, Fuerza Popular, Frente Amplio y Alianza Para el Progreso.

Quisiera referirme, y seguramente en esto va a centrarse el debate, en tres aspectos fundamentales.

Primero, ¿qué implica o recoge la fórmula propuesta?

La propuesta normativa establece el derecho de acceder en forma progresiva, es decir, que su exigibilidad no es inmediata, y universal al agua potable, atendiendo a su vinculación con otros derechos como es el de la salud y el de la vida.

Asimismo, se propone la priorización del consumo humano del agua potable sobre otros usos.

Se reconocen los elementos jurídicos que caracterizan al agua como su condición de recurso natural, es esencial para la vida, su carácter de bien público y que integra el patrimonio de la Nación.

¿Por qué no es participativo? Si la acción de garantizar el acceso del agua corresponde al Estado, no cabe añadir al manejo sostenible de ese recurso el término participativo, porque ello implicaría atribuir a la ciudadanía una corresponsabilidad respecto a la eficiencia en la gestión del agua cuando en realidad es la beneficiaria del servicio; en todo caso, le correspondería realizar el control de la calidad del mismo.

Además en el Perú no hay una cultura de participación en la gestión del agua potable de manera absoluta. Al respecto hay que tener en consideración que la gestión del agua es diferente en el ámbito rural y en el ámbito urbano que está más relacionada con el consumo humano, por lo que no sería recomendable que se promueva la participación de manera general sin considerar esas diferencias.

Asimismo, promover la participación ciudadana sin tener en cuenta el carácter técnico que supone la gestión de este importante recurso, podría obstaculizar su manejo eficiente y sostenible.

¿Por qué es necesario reconocer ahora en la Constitución el derecho al agua que ha sido una de las grandes inquietudes que se ha generado como consecuencia de la presentación de estos proyectos?

El agua es un recurso escaso y esencial para la vida en las últimas décadas. De hecho se ha generado una serie de conflictos sociales y su inequitativa distribución genera que los más pobres paguen diez veces más por litro de agua de los que pagan quienes tienen una conexión de agua y mayores ingresos.

Este problema exige que el Estado establezca el derecho al agua en un rango constitucional, de modo que la adopción de medidas que permitan el acceso justo de este recurso constituye una prioridad en la agenda política del Estado y haga más visible su obligación en esa materia.

La necesidad de darle rango constitucional a este derecho se ha hecho más apremiante debido al lamentable avance de los efectos del cambio climático, al incremento demográfico y a las actividades económicas productivas.

Todo ello se refleja en el alto nivel de consenso no solo a nivel de opinión pública, sino de las distintas fuerzas políticas para establecer el derecho al agua a nivel constitucional.

Dada su vinculación con el ejercicio de derechos tan importantes como el derecho a la vida, a la salud y el bienestar de la persona, el Estado debe implementar progresivamente el acceso al agua en sus políticas públicas.

Por lo demás, el derecho al agua ha sido reconocido tanto por el Tribunal Constitucional como por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas como un derecho humano; y, por lo tanto, de aprobarse el predictamen no sería sino que reconocer expresamente en la Constitución un derecho constitucional que ya se encuentra implícito en nuestro ordenamiento jurídico, y se desprende del principio de derecho de dignidad humana.

El Congreso peruano no sería el primero que constitucionalice este derecho, en la legislación comparada encontramos que otros países como Ecuador, Bolivia, México y Uruguay han reconocido el derecho al agua.

En suma, se justifica plenamente incorporar el derecho al agua en la Constitución porque las reformas constitucionales no solo obedecen a parámetros técnicos jurídicos, sino también a coyunturas políticas, históricas y sociales como la que actualmente vivimos.

Ahora al parecer existe un alto consenso político entre los distintos grupos parlamentarios respecto del reconocimiento constitucional de este derecho debido a que nuestro país es uno de los más vulnerables frente al cambio climático, lo que podría incrementar la escasez del agua de un lado y que de otro tiene un número importante de conflictos sociales vinculados a su uso y aprovechamiento sostenible, así como un exceso desigual e

injusto a este recurso vital para la vida que discrimina a los que menos tienen.

Si algún congresista desea intervenir.

Congresista Glave.

La señora GLAVE REMY (FA).— Señor presidente, yo quisiera hacer algunos señalamientos.

Primero, decir que estoy en principio con la propuesta del texto sustitutorio planteado por la comisión, aunque quisiera señalar por qué sí creo que debería ser participativo y que sea parte del debate que tengamos acá.

Quisiera empezar señalando que me alegra ver que somos un conjunto de congresistas y de grupos políticos que estamos de acuerdo, creo, en incluir la constitucionalización del derecho al agua. Hay una iniciativa presentada, como ya se ha señalado, por el congresista Lescano de Acción Popular, por el congresista Monterola de Fuerza Popular y también uno por la congresista Melgarejo y el congresista Fujimori de Fuerza Popular. Además una propuesta de la congresista Marisol Espinoza de Alianza Para el Progreso y una iniciativa legislativa mía del Frente Amplio para poder incluir este derecho en el marco constitucional.

Como nosotros señalamos en un principio y como usted ha recogido, el Tribunal Constitucional ha señalado claramente, en varias sentencias y en una particular que se cita en nuestra propuesta de iniciativa legislativa, que este atributo si bien no se encuentra a nivel positivo, existen razones que justifican su consideración o reconocimiento como un derecho fundamental. Y el propio Tribunal señala que el reconocimiento de este derecho fundamental es además garantía de la ejecución de otros derechos fundamentales para las personas.

Cabe señalar, señor presidente, que el Tribunal señala claramente que este derecho debe estar vinculado además a la obligación del Estado de garantizar el acceso, es decir, la accesibilidad del agua, la calidad del agua y la suficiencia del agua para el consumo de los seres humanos.

A lo largo de los debates que hemos tenido en el país hay una instancia que es el Acuerdo Nacional, señor presidente, que fue a lo largo de distintas políticas reconociendo de manera parcial la necesidad de garantizar el derecho al agua, en algunas primero y en el año 2012 de manera expresa en la política 33, vinculada a los recursos hídricos.

Todas las fuerzas políticas expresadas en el Acuerdo Nacional y los gremios también presentes de sociedad civil y del espacio empresarial han señalado claramente, por ejemplo, que nos comprometemos a cuidar el agua como patrimonio de la Nación y como derecho fundamental de la persona humana al acceso al agua potable imprescindible para la vida y el desarrollo humano de las actuales y futuras generaciones.

Esa misma política, señor presidente, dice, ninguna persona o entidad pública ni privada puede atribuirse la propiedad del agua. Por eso es fundamental reconocerla como un bien público y,

por tanto, no algo que pueda ser atribuido a una persona de manera privada.

Asimismo, señala el mismo Acuerdo Nacional, al final de este párrafo, en la política 33, que contribuiremos a establecer sistemas de gobernabilidad del agua que permitan la participación informada, efectiva y articulada de los diversos actores que intervienen sobre los recursos hídricos.

Por eso, señor presidente, también es que en la fórmula presentada por nosotros incluimos que además de un manejo sustentable o sostenible, debe ser un manejo participativo en tanto ya la misma política 33 reconoce la necesidad de que esto sea así.

Como usted ha señalado, hay otras constituciones que ya reconocen el derecho al agua, Bolivia, Ecuador y Colombia. En el caso de Colombia, señor presidente, incluso se señala que junto con la salud y la educación el saneamiento y el agua potable deben ser prioridades de gasto público, incluso hay una referencia incluso mayor en el texto constitucional colombiano.

Finalmente, señor presidente, creo que es importante señalar que los derechos son reconocidos y van a incorporándose en nuestros textos constitucionales, dependiendo también de la situación en la que se encuentra el mundo.

El debate en el que tenemos en determinados momentos, usted ha señalado un elemento importante que tiene que ver con el cambio climático y con el reconocer que hay algunos elementos que se vuelven fundamentales y que hay que garantizarlos para las personas. Pero además el Perú firmó el pacto de derechos económicos, sociales y culturales, y como parte de estos pactos existe un conjunto de instancias que hacen seguimiento, como el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, que ya en el año 95, señor presidente, en la Observación General 6 del pacto, se señala la necesidad de reconocer el derecho al agua como un derecho fundamental.

Luego, en el año 2002 y de manera mucho más expresa, el mismo Comité señala en su Observación General 15, que el acceso al agua debe ser uno de los factores más importantes para la buena salud. Y dijo además que el acceso al agua limpia para el uso personal y doméstico es indispensable para llevar una vida digna que constituye un prerrequisito para la realización de otros derechos humanos y fundamentales.

Y más recientemente en el año 2003, señor presidente, también el mismo Comité ha señalado que el agua constituye un derecho humano indispensable para asegurar el derecho a una vida digna.

Entonces, señor presidente, lo que estaríamos nosotros haciendo es avanzando en lo que ya es creo un debate global sobre el reconocimiento de un conjunto de derechos, que en el caso del Perú es particularmente importante, porque en algunos casos incluso nuestros ciudadanos han tenido que recurrir al Tribunal Constitucional para tener la certeza y la garantía de que este es derecho reconocido y, por tanto, avanzando, creo, en una lógica progresiva también a buscar que los peruanos y las

74

peruanas sintamos que nuestro texto constitucional garantiza un derecho que es fundamental para poder tener derecho a la salud, para poder tener derecho a una vida digna y que creemos viene siendo un reclamo desde hace ya un tiempo y que ha sido debatido en este Congreso muchas veces, y ojalá al fin tengamos un acuerdo mayoritario, sino unánime, al respecto.

El señor PRESIDENTE.— Muchas gracias, congresista Glave.

Congresista Quintanilla.

Congresista Melgarejo.

La señora MELGAREJO PÁUCAR (FP).— Gracias, señor presidente.

Muy buenos días.

Y hago extensivo mi saludo a todos los colegas congresistas.

Si bien es cierto ya el agua es un derecho fundamental, pero lo importante es que todos tenemos coincidencias. Pero nuestra bancada ha optado por ser más eficaz y eficiente tomando en cuenta no solo que el agua es un derecho fundamental, sino que también el agua potable ya sea una política pública y un derecho. Desde ahí parte que ya no es necesario que tenga que pasar por lo que ha manifestado nuestra colega, la congresista Glave, porque ya estas incidencias se han visto y por eso el dictamen es favorable.

Que esto nos llama a un consenso. Y con este consenso ha visto, Presidente, de verdad. Saludo el desprendimiento académico y profesional, que están considerando beneficiar a muchos con esta política pública, que va a ser el agua potable.

Pero también tenemos como precedente en Bolivia, donde ya es una política pública el agua potable y saneamiento. Solo quedaría lo del saneamiento, que esto va a ir progresivamente porque eso lo requieren las grandes mayorías, donde está la desnutrición crónica, donde están los EDA, ellos son los que necesitaban estas políticas públicas, y así lo hemos entendido.

El acceso al agua potable no solo es un derecho económico y social, sino que también es de corte prestacional este servicio y por eso nace su importancia.

El Estado tiene la obligación de implementar. **(6)** Por eso, ahí está como política pública el agua potable. Y no solo como política pública sino un derecho que va a conllevar a buen recaudo lo que nosotros necesitamos.

Y para salvaguardar no solo esto, porque más del 50% se consume en la costa, y esta tiene también como privilegio para salvaguardar nuestras cuencas, nuestros glaciares que vienen de los diferentes lugares.

Como bien ya lo ha manifestado también nuestra colega, la ONU declaró el agua potable como un derecho humano. Hoy se ve plasmado, prescrito a través del dictamen como un derecho humano.

75

También se toca en la Convención de los Derechos del Niño, ya que es un disfrute, y debe garantizar esta política pública del Estado presentado por nuestro Congreso.

Es necesaria la constitucionalización del derecho al agua potable para garantizar su exigibilidad positiva. O sea, como agua potable por qué. Porque esto va a ser la exigibilidad de este derecho. Para eso es que estamos haciendo que sea constitucional, para que garantice la exigibilidad.

Doctora.

El señor PRESIDENTE.— Congresista Alcorta.

La señora ALCORTA SUERO (FP).— Gracias.

No solamente está en todos los acuerdos que se han dado, sino que es parte del Acuerdo Nacional, me parece que es el último punto. Yo asistí a ese… Claro, es la última política del Estado.

De manera que es algo tácito, obvio, es un derecho humano por encima de lo legal, de lo que sea, es un derecho humano. No hay mucha discusión que darle al tema.

El señor PRESIDENTE.— Muchas gracias.

Congresista Melgarejo, continúe.

La señora MELGAREJO PÁUCAR (FP).— Para terminar, le agradezco su alcance, pero era necesario que esté prescrito y que conste como una política pública y como un derecho. Eso nos conlleva a estar aquí presentes y saludar a nuestro presidente y a todos a quienes han aportado en este dictamen.

Gracias, señor presidente.

El señor PRESIDENTE.— Muchas gracias, congresista Melgarejo.

Congresista Velásquez.

El señor VELÁSQUEZ QUESQUÉN (PAP).— Presidente, los seres humanos tenemos derechos, y en la Carta fundamental los crea, y hay otros que solamente los reconoce.

Diré un breve antecedente, señor presidente, que si ustedes revisan la única Constitución que no ha sido cambiada totalmente es la Constitución de Estados Unidos. Cuando comienza priorizando la ubicación de estos nuevos estados cuando se integraron no mencionó derechos; no es porque no los considerara importantes o sustantivos, sino porque los consideraba consustanciales con la persona humana.

Entonces, este es un derecho, me parece bien y por eso vamos a apoyar la propuesta, que se está reconociendo una realidad que es evidente, es consustancial con la persona humana.

Pero a mí me parece, con cargo a que puedan los asesores de la comisión, me parece una reiterancia innecesaria establecer, dice, con el agregado, artículo 25, derecho al agua como derecho humano, fundamental.

Hay derechos humanos, quiero precisar lo siguiente, de repente un poco el rigor técnico porque de esto también se nutren nuestros alumnos en las universidades.



¿Cuándo un derecho humano es fundamental? Cuando está en la Carta Constitucional. Hay derechos humanos que no están en la Constitución, son derechos humanos.

Entonces, ¿por qué vamos a poner toda persona tiene derecho al agua como derecho humano, fundamental?

Hay que retirar esa parte "fundamental", porque el solo hecho de aprobar esta reforma y darle ese rango constitucional es un derecho fundamental.

Entonces, me permitiría hacer esa modesta sugerencia, por lo demás, repito, presidente, este es un derecho consustancial con la naturaleza de la persona. Los estados lo único que hacen es llevarlos, incorporarlos a sus cartas fundamentales para darles ese rango de reconocimiento.

Me pide una interrupción el congresista Quintanilla.

El señor PRESIDENTE.— Congresista Quintanilla.

El señor QUINTANILLA CHACÓN (FA).— Creo que el congresista Velásquez está hablando de otro texto. Sí hay un texto actual.

El señor PRESIDENTE.— A ver, solamente para ilustrar. Quizás pueda ayudar.

De acuerdo al dictamen que ha sido entregado, lo que se propone es lo siguiente:

Incorporación del artículo 7-A de la Constitución Política

Artículo 7-A.— El Estado reconoce el derecho de toda persona a acceder de forma progresiva y universal al agua potable. El Estado garantiza este derecho priorizando el consumo humano sobre otros usos.

El Estado promueve el manejo sostenible del agua, el cual se reconoce como un recurso natural esencial, y como tal constituye un bien público y patrimonio de la Nación. Su dominio es inalienable e imprescriptible.

Creo que hemos atendido…

El señor VELÁSQUEZ QUESQUÉN (PAP).— Presidente, estaba haciendo esa precisión. Pero, en todo caso, presidente, para decir que estoy absolutamente de acuerdo con la propuesta.

El señor PRESIDENTE.— Muchas gracias, congresista Velásquez Quesquén.

¿Algún otro congresista que desee participar?

Sí, congresista Marisol Espinoza.

La señora ESPINOZA CRUZ (APP).— Gracias, señor presidente.

El tema del derecho al agua es un derecho no solamente fundamental, sino un derecho ya reconocido…

El señor PRESIDENTE.— Orden, por favor.

Congresistas…

Disculpe, congresista Espinoza.

Continúe.

77

La señora ESPINOZA CRUZ (APP).— Gracias, presidente.

Es un derecho no solamente ya reconocido por Naciones Unidas sino también por el Parlamento Europeo. Creo que es un tema… lo que no abunda en el tema de derecho constitucional y se precisa, creo que es importante.

Creo que esto es un avance en lo que significa no solamente el reconocimiento de derechos, además progresivos para que los pueda realizar el Estado, sino que considerando que el agua es clave, el agua sobre todo para las familias, para las comunidades, es clave para ir avanzando en lo que significa salud, en todo lo que significa calidad de vida y en lo que significa dignidad del ser humano. Creo que es importante la apuesta.

Felicito al equipo que ha logrado avanzar, porque ha sido un tema bastante complicado para el alcanzar el consenso. Nuevamente insistir que además ya habiendo sido un tema discutido en el Acuerdo Nacional, en el cual había consenso y en el cual había participación, creo que el Congreso simplemente no podía dar la espalda a un tema de agenda tan importante.

Gracias, señor presidente.

El señor PRESIDENTE.— Muchas gracias, congresista.

¿Alguna otra intervención?

Congresista Letona.

La señora LETONA PEREYRA (FP).— Gracias, presidente.

Nosotros, en Fuerza Popular, ya habíamos centrado el debate respecto al recurso hídrico en la priorización que debe tener este recurso en el uso para consumo humano.

Creo que es importante que como Parlamento ese mensaje político, técnico y de responsabilidad se traslade válidamente en esta propuesta y sea recogido eficientemente por la secretaría técnica.

Creo que hablar de una priorización sobre otras actividades nos devuelve la tranquilidad y la responsabilidad que tenemos de ajustar el marco legal frente a los serios conflictos que estamos teniendo justamente por el uso de agua.

Creo que la redacción ha sido bastante buena respecto a la secretaría técnica, y nosotros creemos firmemente que esto nos va a permitir evitar muchos de los conflictos sociales que hoy se han determinado por el uso de este recurso.

Gracias.

El señor PRESIDENTE.— Muchas gracias, congresista Letona.

Congresista Lapa.

El señor LAPA INGA (FA).— Muchas gracias, señor presidente.

Solamente para precisar. El texto está muy bien, aún más no solamente para fundamentar. El artículo 7, en el primer parágrafo, dice: "Todos tienen derecho a la protección de la

vida. El agua es un elemento esencial, necesario para la salud, para el ser humano".

Creo que con la interpretación del primer párrafo del artículo 7 de la Constitución va en relación con el proyecto de ley que se está planteando.

Yo creo que la población va a recibir con buen agrado esta modificación o esta incorporación del artículo 7 en la Constitución Política del Estado.

Nada más, señor presidente.

El señor PRESIDENTE.— Congresista Glave.

La señora GLAVE REMY (FA).— Presidente, solo rapidito, porque sé que hay algunos congresistas que se tienen que ir y la verdad que quisiera que votáramos esta propuesta. Pero entiendo que algunos han planteado dos objeciones, no están presentes.

Una es ¿por qué es progresivo? Y creo que es importante aclarar que la progresividad es inherente en general también a los derechos humanos, y que supone que es tener claridad de que accedemos de manera gradual a un derecho, pero además está el hecho de que el progresivo supone no solamente la gradualidad en el acceso sino el hecho de la mejora, es decir, como progreso permanente del acceso al mismo. Porque hay algunos congresistas que han señalado que por qué decimos que es progresivo. Decimos que es progresivo por eso, señor presidente.

Y el segundo es que hay un debate sobre si es un derecho fundamental vinculado a las libertades o a los derechos económicos sociales y culturales.

En general cada vez estamos avanzando hacia discutir que básicamente son derechos fundamentales y punto, ambos. Pero el intento de seguir manteniendo esta separación en nuestro texto constitucional sí creemos nosotros que es un derecho económico, social y cultural, o sea, dentro de ese capítulo, pues no es una libertad inherente al ser humano, sino es una condición para el ejercicio de esa libertad, así como la educación, así como el trabajo, así como la alimentación, y por eso nos parece que sí debe estar en esa parte del texto constitucional, señor presidente.

El señor PRESIDENTE.— Perfecto. Muy bien.

No habiendo otra intervención, vamos a proceder a votar.

Las personas que estén a favor del dictamen, sírvanse levantar la mano.

Congresista Zeballos, congresista Lapa, congresista Marisol Espinoza, Torres, Canzio, Melgarejo, Letona, Rosa María Bartra, Lourdes Alcorta, Alberto de Belaunde, Javier Velásquez Quesquén, Alberto Quintanilla.

Ya pasamos.

Muy bien, aprobado por unanimidad.

Señores congresistas, les agradezco por la votación unánime. Sí les hago una invocación que a la hora que expliquen esto en los

medios de comunicación hagan entender a la población la importancia de que se haya incorporado o que se esté proponiendo incorporar dentro de la Constitución Política a efectos de que en el debate en el Pleno también tenga un resultado favorable.

Vamos a pasar al siguiente tema en agenda, que es la exposición del congresista De Belaunde.

Muy bien, la sustentación del congresista Alberto de Belaunde de Cárdenas, el Proyecto de Ley 166/2016-CR de su autoría, que propone la Ley de reforma constitucional que modifica el artículo 203 de la Constitución y el artículo 99 del Código Procesal Constitucional - Facultades para interponer acción de inconstitucionalidad del presidente del Poder Judicial.

El Proyecto de Ley 166 propone modificar, como se ha señalado, este artículo 203, lo que implica modificar también el artículo 99 del Código Procesal Electoral.

Cedemos la palabra al congresista De Belaunde, autor de la propuesta, a fin de que sustente su iniciativa.

El señor DE BELAUNDE DE CÁRDENAS (PPK).— Muchas gracias, presidente.

Un acierto de la Constitución actual fue ampliar la lista taxativa de personas facultadas para interponer una demanda de inconstitucionalidad. Ello bajo el concepto que un estado constitucional de derecho tenemos el deber patriótico de defender la Constitución, como lo señala el artículo 38 de la propia norma.

Y una de las maneras de defender la Constitución es procurar que ninguna norma con rango de ley que la contravenga se mantenga vigente.

Pongamos algunos ejemplos de esta positiva ampliación o flexibilización realizada. Mientras que la Constitución del 79 señalaba que se requería la firma de cincuenta mil ciudadanos para presentar una demanda de inconstitucionalidad ante el entonces Tribunal de Garantías Constitucionales, en la Constitución del 93 se piden solamente cinco mil. No solo eso, a diferencia del 79, la Constitución del 93 también le da esa atribución a los colegios profesionales, gobiernos regionales y provinciales en materia de su competencia y a la Defensoría del Pueblo, institución por entonces nueva, otro acierto de la Constitución vigente.

Además de ello, ambas constituciones permiten que el fiscal de la Nación, el Presidente de la República y un número no muy alto de congresistas cuenten con legitimación activa para presentar estas demandas.

Solo hay una institución que se encontraba legitimada en la Constitución del 79 que ya no lo está en la del 93, que es el Poder Judicial. **(7)**

Llama la atención esta decisión del constituyente a la luz de lo ya señalado, en especial, si consideramos que dentro del modelo de control constitucional mixto, establecido por la Constitución, el Poder Judicial tiene la competencia para

inaplicar la ley en un caso concreto, es decir, la norma sigue vigente pese a su inconstitucionalidad, pero los jueces pueden decidir que, para efectos del caso concreto, la misma no se utilizará en la resolución de la controversia por no ser constitucional.

Entonces, el Poder Judicial, puede inaplicar reiteradamente en distintos casos una misma norma por considerar la inconstitucionalidad, pero no puede avisar al Tribunal Constitucional, mediante una demanda de ello, para que la analicen y decidan si se mantiene o no en nuestro marco normativo.

Vale la pena recordar lo señalado por el Tribunal Constitucional, en el proceso de inconstitucionalidad, seguido mediante la Ley de Carrera Judicial. En este proceso se produjo algo bastante llamativo, el Poder Judicial tuvo que solicitarle al fiscal de la Nación que presente la demanda porque ellos no podían hacerlo.

En la sentencia, el tribunal identifica esta situación bastante atípica, y señala que esta omisión podría terminar debilitando la independencia del Poder Judicial, porque afectaría su capacidad jurídica para velar por su independencia, ya que no podrá cuestionar normas que en su entender la afectarían.

Leyendo el Diario de Debates del Congreso Constituyente Democrátivo, vemos que no hay una argumentación expresa para esta decisión, y creo que esta reforma constitucional va en el mismo espíritu de lo deseado por el constituyente, al ampliar la lista de personas habilitadas, asegurar que contemos con más instituciones y organizaciones que puedan avisar al Tribunal Constitucional mediante una demanda cuando consideren que una norma es inconstitucional, en especial, porque estamos hablando de una de las instituciones principales de nuestro sistema de justicia, el Poder Judicial, el cual en su trabajo cotidiano busca tutelar los derechos de los ciudadanos, limitar el poder estatal dentro de lo establecido por la Constitución y las leyes.

Señor presidente, considero que esa reforma constitucional ayudará a la defensa de la Constitución, al fortalecimiento de la colaboración entre instituciones del Estado, y asegurar que se respete un principio fundamental de la justicia, como es el principio de predictibilidad.

Con ello, estamos cumpliendo con una de nuestras funciones más importantes como legisladores, ayudar a la consolidación del estado constitucional de derecho en nuestro país, para beneficio de todos los ciudadanos.

Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE.— Muchas gracias, congresista De Belaunde.

Congresista Mulder.

¿Algún congresista que desee intervenir?

Congresista Letona, ¿quisiera intervenir?

81

Solamente para informar.

Hemos recibido también informe del Poder Judicial, a favor, hemos revisado también que hay dictámenes de legislaturas anteriores que han sido positivas, en todo caso si es que no hay mayor intervención, vamos a proceder a predictaminar el proyecto, congresista, para poder verlo en las siguientes sesiones, ¿sí? Muchas gracias.

Congresistas, solamente para informarles.

El tema, a ver congresistas, un minuto por favor.

Tenemos, para que estén completamente informados, hemos avanzado bastante bien el día de hoy. Hay dos temas que todavía están difíciles de consensuar: uno, es el tema de imprescriptibilidad, que de hecho no lo podemos hacer acá sino que estamos trabajando de manera conjunta, junto a la Comisión de Justicia, y que esperamos tener una nueva sesión conjunta para poder pasar a votación un solo dictamen. Ese es el esfuerzo que estamos tratando de hacer.

Y en el otro tema, es el tema de las procuradurías.

No obstante que la vicepresidenta del Congreso, Rosa María Bartra trajo una propuesta, en la última oportunidad no hemos tenido mayores alcances respecto a las posiciones de los distintos grupos parlamentarios.

En ese sentido, salvo mejor parecer, algunos de los que se encuentren presente en sesión, deseamos hacer una coordinación con distintos grupos parlamentarios para ver si es que logramos finalmente un texto consensuado, salvo, como les digo, si es que alguno de ustedes colegas quisieran hacer alguna precisión al respecto.

No hay nada nuevo. Pero no llegamos todavía a una definición.

Congresista Letona.

La señora LETONA PEREYRA (FP).— Presidente, justo en la sesión anterior, luego de la presentación de la congresista Bartra, estuvimos conversando y también pedimos que a través de la secretaría se pueda evaluar que en caso, atendiendo al pedido nuevamente de nuestro colega Mauricio Mulder, de que no era de repente óptimo que sea el Poder Judicial el que intervenga, que se analice que sea la Defensoría del Pueblo. O sea que tengamos una posibilidad de un abanico, la Fiscalía, la Defensoría, pero que se arme ternas de forma tal que se genere un consenso de los participantes y nos permita finalmente establecer las instituciones que podrían presentar esa terna.

Entonces le reitero el pedido a ver si por favor la secretaría podría ayudarnos en ver cuáles de los organismos constitucionalmente autónomos podrían intervenir en la elaboración de esta terna. Gracias.

El señor PRESIDENTE.— Muy bien, congresista.

Okay. Habiéndose tratado todos los puntos de agenda, señores congresistas, pido autorización para ejecutar los acuerdos

tomados en la presente sesión, sin esperar el trámite de aprobación del Acta.

Los que estén a favor, sírvanse levantar la mano. Los que estén en contra. Abstenciones. La dispensa ha sido aprobada por unanimidad.

Se levanta la sesión, siendo las 11 con 25 minutos.

—A las 11:25 h, se levanta la sesión.

83